



جامعة 8 ماي 1945 قالمة
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم العلوم القانونية والإدارية



مذكرة من متطلبات إكمال شهادة الماستر في العلوم القانونية والإدارية
تخصص: قانون عام (منازعات إدارية)

نظام الترقية في التشريع الجزائري

تحت إشراف:

الدكتور: حميد شاوش

إعداد الطالبين:

1/ دبابي فتيحة

2/ خيري سارة

تشكيل لجنة المناقشة

الرقم	الأستاذ	الجامعة	الرتبة العلمية	الصفة
1	د. أحمد فنيديس	جامعة قالمة	أستاذ محاضر - ب-	رئيسا
2	د. حميد شاوش	جامعة قالمة	أستاذ محاضر - ب-	مشرفا
3	د. لزهة خشايمية	جامعة قالمة	أستاذ محاضر - ب-	عضوا مناقشا

السنة الجامعية: 2016-2017

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

{ وَمَا أُوتِيتُمْ مِّنَ الْعِلْمِ إِلَّا قَلِيلًا }

صدق الله العظيم

[الآية 85 من سورة الإسراء]

شكر و تقدير

أولا نحمد الله تعالى على نعمه وفضله ونشكره على توفيقه وتسهيله لنا لإنجاز هذا العمل المتواضع.

والصلاة والسلام على من جاء بشري ورحمة للعالمين.

لا يسعني في هذا المقام إلا أن أتقدم بجزيل الشكر للأستاذ المشرف

الدكتور: شاوش حميد

الذي لم يبخل علينا طول مدة البحث بتوجيهاته ونصائحه القيمة التي بفضلها تم

إنهاء هذه المذكرة في صورتها النهائية، فجزاه الله ما قدم وأفاد، كما أتقدم

بجزيل الشكر للأساتذة أعضاء اللجنة المناقشة

وختاماً أتقدم بالشكر الجزيل والتقدير إلى كل من ساهم و ساعدنا من قريب أو

بعيد لإنجاز هذا العمل.

إهداء

شكرا لك ربي

إلى من أروضتني الحب والحنان، إلى رمز الحب ويلسم الشفاء، إلى القلب الناصع أُمي الحبيبة.
إلى من تجرع الكأس فارغا ليسقيني قطرة حب، إلى من كلت أنامله ليقدّم لنا لحظة سعادة، إلى من
أماط الأشواك عن دربي ليمهد لي طريق العلم أبي العزيز.

إلى القلوب الطاهرة الرقيقة والنفوس الصافية إلى ريحان حياتي جدي أطل الله في عمره، وأمي
الثانية الخالة الغالية

إلى من هم القوة في الشدة، والرفيق المؤنس في الوحدة، إلى سندي في محطات الحياة، إلى من
شاركوني الأفراح والنجاحات، إلى أعلى الإخوة والأخوات " أحمد، خير الدين، حكيمة، كريمة، عبلة،
سعاد "، إلى الكتكوتة الصغيرة "ملاك"

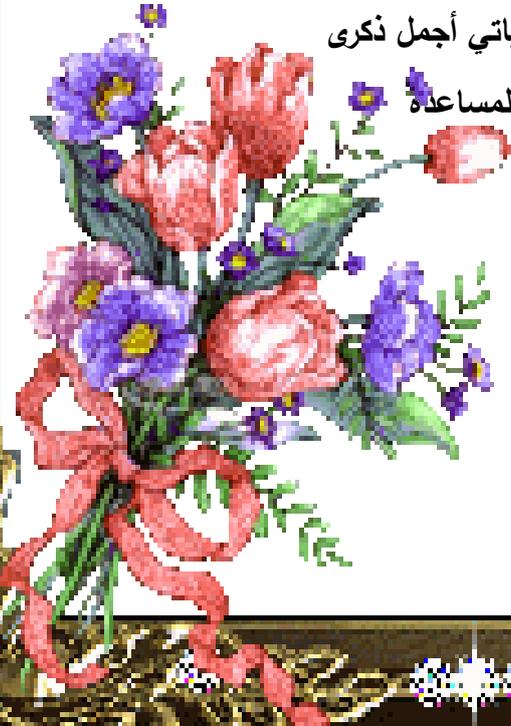
إلى الذين بذلوا كل جهد وعطاء لكي أصل إلى هذه اللحظة أساتذتي الكرام ولاسيما أستاذي ومنير
دربي في مذكرتي الدكتور " شاوش حميد".

إلى الأخوات التي لم تلدهم أُمي " صباح شيماء منال إبتسام "
إلى صديقتي ورفيقتي التي قاسمتني هذا البحث " سارة".

إلى من مروا بيوما بحياتي، فتقاسمنا من فيض العلم قطرة، ومن الرأي فكرة، ومن الأفراح بسمة، إلى
كل الزملاء والزميلات الذين كانوا بحياتي أجمل ذكرى

إلى كل من قدم لي يد العون والمساعدة

فتحيحة



إهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

إلهي لا يطيب الليل إلا بشكرك ولا يطيب النهار إلا بطاعتك ولا تطيب اللحظات إلا بذكرك ولا تطيب الآخرة إلا بعفوك ولا تطيب الجنة إلا برويتك.

إلى من بلغ الرسالة وأدى الأمانة ونصح الأمة إلى نبي الرحمة ونور العالمين سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم.

إلى من سعى وشقى لأنعم بالراحة والهناء الذي لم ييخل عليا بشيء من أجل دفعي في طريق النجاح الذي علمني أن أرتقي سلم الحياة بحكمة وصبر.

أرجو من الله أن يمد في عمره ليرى ثمارا قد حان قطفها بعد طول انتظار
"والدي العزيز"

إلى ملاكي في الحياة إلى معنى الحب والحنان إلى بسمة الحياة وسر الوجود إلى من كان دعائها سر نجاحي إلى أعلى إنسان في هذا الوجود
"أمي الحبيبة"

إلى من به أكبر وعليه أعتمد إلى أخي "محمد جهاد"

إلى صغير بيتنا أخي "صلاح الدين"

إلى جدتي العزيزة اطل الله في عمرها

إلى كل أقبائي وأخص بالذكر خالاتي وبناتهن، ومنهم كيكيينة

و إلى كل الأصدقاء ومن كانوا برفقتي أثناء دراستي الجامعية

إلى كل من سقط من قلبي سهوا.

المقدمة

المقدمة:

تعتبر الوظيفة العمومية أداة ومظهرا من مظاهر ممارسة سلطة الدولة، لها دورا سياسيا وإداريا في النظام المؤسسي، فهي بذلك مطالبة لاسيما في الدول النامية للتكيف مع مقتضيات العصرنة. فقد تطورت الوظيفة العمومية عما كانت عليه من قبل، فبعد إن كانت تمارس كسلطة عامة في مواجهة المواطنين، أصبحت في الوقت الحالي خدمة عامة تتضمن مجموعة من الواجبات المتكاملة والمتجانسة التي تسند إلى شخص تتوفر فيه شروط منصوص عليها في مختلف النصوص القانونية، وفي مقابل هذه الواجبات يحصل هذا الشخص على مجموعة من الحقوق تتناسب وحجم الواجبات التي قام بتأديتها، بغرض تحقيق الصالح العام، يطلق على هذا الشخص صفة الموظف العام.

ومنه فـلموظف العام دور هام في تحقيق أغراض الدولة، المتمثلة في تحقيق المصلحة العامة، كما يقوم بتنفيذ قوانينها من أجل ضمان السير الحسن للمرفق العام، حيث يعتبر الموظف مرآة الدولة، فإذا صلح صلحت شؤون الدولة وإذا فسد فسدت هي الأخرى، فهو بذلك يمثل رأسها المفكر ومساعدتها المنفذ. فبالنظر للأهمية الكبرى للوظيفة العامة في حياة الموظفين نصت عليها أغلب الدول في دساتيرها، وأعتبرتها حقا للموظفين يطبق على قدم المساواة، وذلك بموجب الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948 الذي نص على: " حق التوظيف والمساواة في تولي الوظائف العامة دون تمييز بينهم لغير كفائتهم"، والجزائر كغيرها من بقية الدول حث دستورها الصادر في سنة 1996 المعدل بالقانون 16-10 في مادته 63 على هذا المبدأ بنصها: " يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي حددها القانون"، كما أكدت على هذا المبدأ أحكام المادة 74 من القانون الأساسي للوظيفة العامة والتي نصت على أن: "يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في الإلتحاق بالوظائف العمومية".

لأجل ذلك أولى المشرع الجزائري الموظف العام عناية كبيرة على غرار باقي التشريعات في العالم، وتظهر هذه العناية بشكل واضح في النصوص التشريعية والتنظيمية والتي تضمنت في طياتها واجبات وحقوق الموظف العام.

حيث أنه تقع على الموظف العام واجبات بمجرد تعيينه في الوظيفة العامة، فيكون ملتزما بها طول مدة خدمته في الإدارة، وتقابل هذه الواجبات حقوق تلزم الإدارة بمنحه للموظف، من بين أهم هذه الحقوق حق الترقيّة، الذي يعتبر من أهم الحقوق التي يتمتع بها الموظف خلال مسيرته المهنية من يوم تعيينه إلى غاية انتهاء علاقته بالإدارة.

مقدمة

ونظرا للدور الذي يلعبه نظام الترقية في تحفيز الموظفين ورفع إنتاجهم الوظيفي، من خلال ما يحققه من مزايا مادية أو معنوية، من أجل ذلك كفل المشرع الجزائري هذا الحق في مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية وأحاطه بضمانات تحمي الموظف العام من أي تعسف، وذلك لكون أن هذا الحق الممنوح للموظف العام يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة العامة ويكون في شكل قرار إداري تترتب عليه آثار قانونية تجاه الموظف العام، فقد لا تحترم هذه الأخيرة القواعد التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالترقية في الوظيفة العامة وتخالفها، ومن ثم تكون قد انتهكت مبدأ المشروعية.

لذلك منح المشرع للموظف المتضرر من قرار الترقية الحق في التظلم أمام الإدارة لمراجعة قرارها، كما منحه الحق في اللجوء إلى القضاء الإداري طالبا إلغاء قرار السلطة المختصة بالترقية إذا كان مخالفا للقانون، أو بالتعويض في حالة ما ألحق به قرارها ضررا.

أسباب اختيار الموضوع:

إن التطرق إلى هذا الموضوع المهم كان نتيجة وجود عدة أسباب أدت بنا إلى اختياره كونه يعد من أهم المواضيع التي تجمع بين الموظف العام والإدارة، ولأهميته البالغة في الحياة المهنية للموظف العام، وذلك من أجل محاولة معرفة التكيف الأصلح لنظام الترقية من خلال هذا البحث، ومعرفة موقف التشريع الجزائري ورأي الفقه تجاهه.

الدراسات السابقة:

بالرغم من أهمية هذا الموضوع في الحياة الوظيفية للموظف، إلا أن الباحثين لم يتطرقوا إلى موضوع الترقية بالتفصيل، وخاصة فقهاء القانون الإداري في الجزائر الذين لم يعالجوا موضوع نظام الترقية إلا في أجزاء صغيرة، ونفس الشيء بالنسبة للرسائل والأطروحات، لكن كانت الدراسات عبارة عن ركائز إعتدنا عليها وإنطلقنا منها لدراسة موضوعنا.

ومن بين هذه الدراسات التي اعتمدنا عليها هي:

كتاب الوظيفة العامة في التشريع الجزائري للدكتور عمار بوضياف، ورسالة دكتوراه بعنوان الأسس النظرية للوظيفة العامة وتطور تطبيقاتها في نظام الوظيف العمومي الجزائري للدكتور علي العرنان مولود، ورسالة ماجستير بعنوان أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية للطالبة سلوى تشيات.

أهمية الموضوع:

تعتبر الترقية من أهم مواضيع الوظيفة العامة خاصة في عصرنا الحديث، فهي عبارة عن وسيلة تسيير الإدارة على أحسن وجه، وذلك عن طريق غرس روح التنافس بين الموظفين للحصول على الرتب

مقدمة

والدرجات العليا، مما تجعلهم يسعون دوماً إلى تحسين مستواهم ومهاراتهم خلال مسارهم المهني، ويؤدي هذا إلى رفع مستوى الإدارة إلى الأعلى.

كما تجذب هذه الترقية الأفراد الأكفاء وذوي الخبرات العالية إلى الرغبة في العمل في الإدارة وعدم الإستقالة من الوظيفة، وذلك لحصولهم على المراتب العليا في الدولة، فإن الترقية بمثابة مكافأة تمنح للموظفين الجديرين بالترقية، وتتمثل هذه المكافأة في الزيادة في رواتبهم، ومن ثم تحسين مستواهم المعيشي ومركزهم الاجتماعي والاقتصادي.

يمكن الهدف من هذه الدراسة في المساهمة ولو بقدر بسيط في التعريف بنظام الترقية، وتحديد المعايير التي تعتمد عليها الإدارة العامة في ترقية الموظف العام بالإضافة إلى محاولة الكشف عن الدور الذي يلعبه هذا النظام في المسار المهني للموظف العام، مع تسليط الضوء على مدى توافر الضمانات القانونية الممنوحة للموظف العام تجاه قرار الترقية، وعليه فالإشكالية المطروحة هي: ما مدى نجاعة نظام الترقية في المسار الوظيفي للموظف العام؟

للإجابة على هذه الإشكالية ارتأينا تقسيم بحثنا هذا إلى فصلين:

الفصل الأول: تحت عنوان أساس ترقية الموظف العام، والذي تم تقسيمه إلى مبحثين، حيث خصصنا المبحث الأول للطبيعة القانونية لترقية الموظف العام، أما المبحث الثاني فتطرقنا فيه إلى الضوابط التي تحكم الموظف العام.

أما الفصل الثاني: قد جاء تحت عنوان موانع الترقية والرقابة على قرار الترقية في التشريع الجزائري، حيث قسمناه إلى مبحثين، تناولنا في المبحث الأول موانع الترقية، أما المبحث الثاني فخصصناه للرقابة على قرار الترقية في التشريع الجزائري من حيث الرقابة الإدارية والرقابة القضائية، وذلك بإتباع المنهج الوصفي التحليلي لتسليط الضوء على هذا الموضوع، من خلال آليات التحليل بتحليل مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بموضوع البحث والتعليق عليها.

الفصل الأول

الفصل الأول

أساس ترقية الموظف العام

عرف المشرع الجزائري الموظف العام في نص المادة 04 فقرة 01 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية بأنه: " يعتبر موظف كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبته في السلم الإداري"¹، فالموظف العام هو يد الإدارة العمومية في ممارسة نشاطها وهو عنصر مهم في البناء القانوني الهيكلي والتنظيمي في الدول²، فبمجرد تعيين الموظف العام في الوظيفة العمومية تنشأ له حقوق ويتحمل التزامات، وهذه الحقوق والالتزامات ينظمها القانون واللوائح التي تحكم الوظيفة العمومية³، ومن بين هذه الحقوق حق الترقية.

إن لنظام الترقية أهمية قصوى في نطاق الوظيفة العمومية، فهي تمثل الأمل الذي يراود الموظف منذ شغله للوظيفة⁴، وهذا ما سنحاول تفصيله في مبحثين:

المبحث الأول: الطبيعة القانونية لترقية الموظف العام

المبحث الثاني: الضوابط التي تحكم ترقية الموظف العام

¹ المادة 04 من الأمر 06-03، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد46، الصادرة بتاريخ 16 جويلية 2006.

² فيروز ضيف، جرائم الفساد الإداري التي يرتكبها الموظف العمومي، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2013، ص ص، 03-6.

³ شيراز جاري، مسؤولية الموظف عن إفشاء السر المهني، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، ص 15.

⁴ وليد سعود القاضي، ترقية الموظف العام (دراسة مقارنة)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2012، ص 15.

المبحث الأول

الطبيعة القانونية لترقية الموظف العام

تلجأ معظم المؤسسات إلى سياسة ترقية الموظفين من أجل سد الشغور الوظيفي، إذ تمكن هذه السياسة الموظفين من الانتقال إلى وظائف جديدة أو مراتب أعلى، توفر لهم فرصا وحوافز أقل ما فيها أنها تقع ضمن طموحاتهم وتوقعاتهم، كونها مسألة حساسة جدا من جهة نظر الموظفين¹. ولهذا نجد أن المشرع الجزائري اعتبر الترقية حقا للموظف العام، وذلك بناء على ما جاء به نص المادة 38 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية الأمر 06-03: " للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية"²، أي أن الموظف العام خلال مساره الوظيفي يكتسب حقوق أو يتحمل التزامات، ومن بين هذه الحقوق الحق في الترقية والتي تمثل عنصرا مهما في الحياة المهنية للموظف العام³.

المطلب الأول

مفهوم الترقية

تعتبر الترقية من أبرز أمنيات الموظف العام خلال مساره الوظيفي حتى يحقق طموحاته المشروعة في الوظيفة العمومية، كما تمثل حافزا كبيرا لدفع الموظف إلى المثابرة في العمل، وبذل مجهود أكبر من أداء المهام والمسؤوليات المكلف بها⁴، وبالتالي فالترقية تعد من أهم الدعامات التي يقوم عليها نظام الوظيفة العمومي⁵.

¹ - سمية قداش، أثر التسيير التوقعي للوظائف والكفاءات على الخدمة المقدمة (دراسة حالة إتصالات الجزائر موبيليس)، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص إقتصاد وتسيير المؤسسة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2011، ص 59.

² - المادة 38 من الأمر 06-03.

³ - عديلة عبد الكريم، التوظيف في المؤسسة العامة، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص 43.

⁴ - عبد القادر بلمبروك، نظام الترقية في الوظيفة العمومية، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، بسكرة، 2014، ص 4.

⁵ - سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2007، ص 70.

الفصل الأول: أساس ترقية الموظف العام

الفرع الأول

تعريف الترقية وأهميتها

أولاً: تعريف الترقية

وردت بشأن الترقية مجموعة من التعريفات، سوف نتطرق إلى تعريف الترقية لغة وإصطلاحاً وفقها وتشريعاً وقضائياً.

أ- التعريف اللغوي

رفي في اللغة بمعنى صعد وارتفع، وانتقل من حال إلى حال، وما يزال يترقى به حتى بلغ غايته، وترقي العامل: ارتفع من درجة وظيفية إلى درجة أعلى في السلم الإداري¹.

ب- التعريف الاصطلاحي

يقصد بالترقية إصطلاحاً حق الموظف بالارتقاء بالسلم الوظيفي والارتقاء من وظيفته الحالية إلى وظيفة أخرى ذات مستوى أعلى في السلطة والمسؤولية²، كما يقصد بها انتقال الموظف من وضعية إلى وضعية أخرى ذات مستوى أعلى ومرتب أعلى حالياً ومستقبلاً، حيث يمكن أن تصاحب هذه الترقية زيادة في الإمتيازات الوظيفية كالتغيير في طبيعة الأعمال ودرجة المسؤولية في مجال السلطة، فحياة الموظف المهنية تبدأ بأدنى درجات السلم الوظيفي ثم يعلو مركزه ويزداد دخله³.

ج- التعريف الفقهي

تعددت التعريفات الفقهية للترقية بتعدد الأبحاث والدراسات، وأختلفت باختلاف الإختصاصات والإتجاهات العلمية⁴؛ يمكن إيجاز بعضها كما يلي: "الترقية هي أن يشغل الموظف العام وظيفةً درجتها أعلى من درجة الوظيفة التي كان يشغلها قبل الترقية"⁵.

¹ إبراهيم بدر شهاب الخالدي، معجم الإدارة، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011، ص 122.

² محمد جمال مطلق الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2003، ص 224.

³ أمينة شعبي، نظام الترقية في قانون الوظيفة العامة، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص إدارة أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة، الجزائر، 2014، ص 51.

⁴ فاتح جبلي، الترقية الوظيفية والاستقرار المهني، رسالة ماجستير في علم الاجتماع، تخصص تنمية وتسيير الموارد البشرية، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2006، ص 10.

⁵ سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1985، ص 496.

الفصل الأول: أساس ترقية الموظف العام

وذهب اتجاه آخر إلى تعريفها بأنها: " الأداة القانونية للتدرج الوظيفي للموظف خلال مساره المهني، فيصعد بها الموظف بإستيفاء شروط معينة من درجة وظيفية دنيا إلى درجة وظيفية عليا، وهكذا إلى غاية إنتهاء خدمته"¹.

بالنسبة للفقهاء في الجزائر فقد عرفت بأنها: "الترقية هي صدور قرار من الجهة المخولة بموجبه تكشف عن نقل موظف من رتبة دنيا إلى رتبة أعلى؛ أي أن الترقية يصاحبها تغيير في المركز القانوني للموظف المرقى، ومن ثم تتغير واجباته وتزداد سعة وخطورة وأهمية، كما يتحسن وضعه المالي"².
وصاغ تعريفها إتجاه آخر بأنها:

La promotion constitue un changement important dans la situation professionnelle du fonctionnaire car il va accéder à un statut plus avantageux tant sur le plan salarial que fonctionnel, et, en fin de compte social et symbolique³.

بإستقراء مختلف التعاريف سالفه الذكر نخلص إلى أن أغلب الفقهاء يتفقون على أن الترقية الوظيفية، هي إنتقال الموظف العام من درجة دنيا إلى درجة أعلى بقرار من السلطة المختصة بذلك، وتترتب عنها آثار مادية تتمثل في زيادة في الراتب وآثار معنوية تتمثل في زيادة طموح الموظف والمثابرة أكثر للوصول إلى أعلى الدرجات.

د- التعريف التشريعي

تصدى المشرع الجزائري لتعريف الترقية في الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 والمتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية في المادتين 106 و107 حيث نصت المادة 106 على الترقية في الدرجة، والتي جاء فيها بأن: "الترقية في الدرجات تتمثل في الانتقال من درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة وتتم بصفة مستمرة حسب الوتائر والكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم"، أما المادة 107 فنصت على الترقية في الرتبة بأنها: "تتمثل الترقية في الرتبة في تقدم الموظف في مساره المهني وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك وفي السلك الأعلى مباشرة حسب مجموعة من الكيفيات...."⁴.

¹ محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري (تنظيم الإدارة- نشاط الإدارة- وسائل الإدارة)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2000، ص 464.

² عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 114.

³ - Essaid TAIB, droit de la fonction publique, distribution houma, Alger, 2003, page, 151.

⁴ المادتين 106-107 من الأمر 06-03.

الفصل الأول: أساس ترقية الموظف العام

لقد نص المشرع الجزائري على الترقية في المادة 38 من الأمر 06-03 سالف الذكر حيث اعتبرها حقا من حقوق الموظف العام؛ جاء في نص المادة أن: " للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية"¹.

كما عرفها في المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارة العمومية بأنها: " الترقية تتمثل في الالتحاق بمنصب عمل أعلى في التسلسل السلمي، وتترجم إما بتغيير الرتبة في السلك ذاته أو بتغيير السلك"².

نخلص من خلال هذه النصوص إلى أن المشرع اعتبر الترقية حقا من حقوق الموظف العام و أن الترقية تكون إما في الرتبة أو في الدرجة، بحيث يصحب هذه الترقية عادة زيادة في الراتب.

هـ - التعريف القضائي

استقر القضاء الإداري على أن الترقية هي تقلد الموظف درجة أعلى في السلم الإداري حتى ولو لم يترتب على ذلك زيادة في المرتب³.

ثانيا: أهمية الترقية

للترقية أهمية كبرى سواء بالنسبة للموظف كونها تؤدي في الغالب إلى زيادة راتبه وتحسين وضعه الوظيفي، أو بالنسبة للإدارة التي يمارس فيها نشاطه⁴، فالإدارة تتخير من الموظفين أفضلهم وأكفأهم لشغل الوظيفة المرقى لها، وهي تسعى بذلك إلى حسن سير المرفق العام بانتظام من أجل تحقيق المصلحة العمومية لكل من الموظف والإدارة.

بناء على أهميتها فإن الترقية تحمل في طياتها أهدافا سامية تتمثل في:

- تهدف الترقية إلى تحقيق فكرة الصالح العام بانتظام من جهة، وتحقيق مصلحة الموظف المادية والمعنوية من جهة أخرى⁵.

¹-المادة 38 من الأمر 06-03.

²- المادة 54 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية ، العدد13، الصادرة بتاريخ 24 مارس 1985.

³- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص 496.

⁴- محمد علي الخليلية، القانون الإداري، دار الثقافة، عمان، الأردن، 2012، ص 104.

⁵- وليد سعود القاضي، المرجع السابق، ص ص، 86-87.

الفصل الأول: أساس ترقية الموظف العام

- تهدف الترقية إلى تحفيز الموظفين وتشجيعهم على العمل ذي الكفاءة والأداء الجيد وخلق روح التنافس والتفاعل، وزرع الأمل في نفوسهم للتقدم في مستويات السلم التنظيمي وتولي مسؤوليات أكثر أهمية وأعلى شأنًا، وهذا يؤدي بدوره إلى بعث روح التنافس والمثابرة بين القوى العاملة وذوي الطاقات الكامنة لتوظيف قدراتهم ومؤهلاتهم في تحقيق أهداف منظماتهم ومن ثم تحقيق ذواتهم وطموحاتهم¹.

- تسعى الترقية إلى الحفاظ على الموظفين ذوي الكفاءة الفعالة وذوي الخبرة والتجربة في مجال العمل وتقوية إنتمائهم وولائهم للوظيفة، وتعاونهم وحسن تعاملهم مع الموظفين والمتعاملين معهم، كما تقلل الترقية من معدلات الدوران وترك العمل حيث تضمن الإستمرار والإستقرار مع التقليل من جهود وتكاليف الإعلان عن الوظائف الشاغرة وإجراء المقابلات وبقية الإجراءات اللازمة لاستقبال وتدريب الموظفين الجدد².

إذن الترقية تحتل مكانة بارزة بالنسبة لكل من الموظف والإدارة العمومية لما تحققه من أهداف وغايات تؤثر ايجابيا في نشاط الإدارة العمومية.

الفرع الثاني

أنواع الترقية

يرتبط مفهوم الترقية عموما، بتقييم أداء كل موظف أثناء مساره المهني، وهوتقييم مستمر ودوري يهدف إلى تقدير مؤهلاته المهنية، وفقا لمناهج ملائمة، غالبا ما تؤدي إلى الترقية في الدرجات أو في الرتب³، وهو ما نص عليه المشرع الجزائري في الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية حيث ميز بين نوعين من الترقية؛ هما الترقية في الرتبة والترقية في الدرجات على التوالي⁴، وهو ما سنحاول أن نوجزه فيما يلي:

¹ محمد احمد عبد النبي، إدارة الموارد البشرية، زمزم ناشرون وموزعون، عمان، الأردن، 2009، ص 148.

² محمد احمد عبد النبي، المرجع نفسه، ص 148.

³ سعيد مقدم، الوظيفة العمومية، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات

المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 245

⁴ المادة 106-107 من الأمر 06-03.

الفصل الأول: أساس ترقية الموظف العام

أولاً: الترقية في الدرجات

عرف المشرع الجزائري الترقية في الدرجات على أنها تتمثل في الانتقال من درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة، وتتم بصفة مستمرة حسب الوتائر والكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم¹، ومنه فالترقية في الدرجة هي الترقية بالمعنى الحقيقي حيث يترتب عليها تغيير في الوظيفة وتتم بالإختيار وفقاً للكفاءة في العمل مصحوبة بزيادة في الراتب، ولكن هذه الزيادة ليست هي الأساس الحقيقي لهذا النوع في الترقيات بل هي نتيجة للترقية بما يستتبعها من زيادة في المسؤوليات والواجبات². كما عرفها الفقه بأنها:

L'avancement d'échelon, c'est-à-dire d'un échelon donné à celui immédiatement supérieur, peut intervenir, lorsque le fonctionnaire donne satisfaction, à l'ancienneté minimum ; à défaut, il se fait à l'ancienneté maximum, étant entendu que la durée de ces anciennetés est déterminée, en principe, par les statuts particuliers³.

وبما أن الترقية تؤثر إيجاباً في زيادة الراتب فإن المشرع الجزائري قد أصدر في هذا السياق المرسوم الرئاسي رقم 304-07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2004 الذي يحدد الشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم المعدل والمتم بالمرسوم الرئاسي رقم 14-266 المؤرخ في 28 سبتمبر 2014⁴؛ حيث بيّن في نص المادة 10 منه أن الترقية في الدرجة هي الانتقال من درجة إلى درجة أعلى منها مباشرة بصفة مستمرة في حدود 12 درجة حسب مدة تتراوح بين 30 و42 سنة⁵.

¹ - المادة 106 من الأمر 06-06.

² - محمد أنس قاسم جعفر، نظم الترقية في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1996، ص ص 123-124.

³ - Jean-Francois Lachaume, la fonction publique, dalloz, 1998, page, 73.

⁴ - المرسوم الرئاسي رقم 304-07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2004 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية، العدد 61، 2007، الصادرة بتاريخ 30 سبتمبر 2007، المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 14-266 المؤرخ في 28 سبتمبر 2014، المعدل والمتم بالمرسوم الرئاسي رقم 14-266 المؤرخ في 28 سبتمبر 2014، الجريدة الرسمية، العدد 58، الصادرة بتاريخ 01 أكتوبر 2014.

⁵ - المادة 10 من المرسوم الرئاسي 304-07.

الفصل الأول: أساس ترقية الموظف العام

وبما أن الترقية في الدرجات لا ترتبط إلا بالإرتفاع في الأقدمية¹، فتحدد الأقدمية المطلوبة للترقية في كل درجة بثلاث مدد ترقية، دنيا ومتوسطة وقصى طبقا للجدول أدناه².

الترقية في الدرجة	المدة الدنيا	المدة المتوسطة	المدة القصوى
من درجة إلى درجة أعلى منها مباشرة	(سنتان و6 أشهر)	(3 سنوات)	(3 سنوات و6 أشهر)
المجموع: 12 درجة	30 سنة	36 سنة	42 سنة

من خلال الجدول أعلاه نخلص إلى أن الموظف في بداية مشواره المهني، أي بعد تعيينه وتنصيبه في وظيفته يبدأ العد التصاعدي لإحتساب الأقدمية؛ فمتى توفرت فيه الشروط القانونية من أجل ترقيته في الدرجة أي ببلوغه المدد المذكورة في الجدول أعلاه، بحيث إذا كان الموظف جدير في أداء وظيفته ويتمتع بالمؤهلات الكافية من أجل ترقيته مع توفر الأقدمية تتم ترقيته مباشرة في مدة لا تقل عن سنتين وستة أشهر، أما عن الموظف الذي يخل بالتزاماته وواجباته الوظيفية، فإنه لا يمكن حرمانه من الترقية في الدرجة، لكن تكون الترقية حسب المدة المتوسطة أو البطيئة، أي محصورة بين ثلاث سنوات وثلاث سنوات و06 أشهر.

ونستنتج من ذلك أن صيغة الترقية في الدرجات ترتبط بفكرة المسار المهني للموظف العام، ولهذا فالموظف بحكم طبيعة مركزه القانوني، أي ملازمته للوظيفة العمومية مدة حياته المهنية يحق له أن يطمح في تحسين مستواه بصفة تدريجية طوال هذه المدة، بدون أن يتوقف هذا التعيين على تغيير في طبيعة عمله أو مدى مسؤوليته ولا على تطور في منصبه أو رتبته؛ وبالتالي فالترقية في الدرجات لا ترتبط إلا بالإرتفاع في الأقدمية³.

وللتوضيح أكثر سوف نحاول بيان هذا النوع من الترقية والمتمثل في الترقية في الدرجات فيما يلي:
مثال: عن الترقية في الدرجة للانتقال من الدرجة الرابعة إلى الدرجة الخامسة.

لدينا 15 موظف توفرت فيهم الأقدمية المطلوبة للانتقال من الدرجة الرابعة إلى الدرجة الخامسة مع العلم أن هؤلاء الموظفين حصلوا في بطاقات التقيط الخاصة بهم على علامة مقدرة ب20/20.

¹ - هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر، 2012، ص 182.

² - المادة 10 من الأمر 06-03.

³ - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص ص، 181-182.

الفصل الأول: أساس ترقية الموظف العام

الدرجة في الدرجة	المدة الدنيا	المدة المتوسطة	المدة القصوى
من الدرجة الرابعة إلى الدرجة الخامسة	06 موظفين	06 موظفين	3 موظفين

مع العلم أن جميع الموظفين قد حصلوا على نقطة 20/20 فكيف يتم الفصل بين هؤلاء الموظفين؟ ومن هم الموظفين الذين يتم إختيارهم للترقية في المدة الدنيا، المدة المتوسطة والقصوى؟ في هذه الحالة هناك معايير تستخدمها اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء للفصل بين الموظفين وتتمثل هذه المعايير على التوالي، الأقدمية في آخر درجة؛ الشهادات والمؤهلات؛ الحالة العائلية (متزوج أو أعزب)؛ السن، عدد الأولاد، وفي الحالة التي يتوفر فيها الموظفون على نفس المواصفات سابقة الذكر يتم اللجوء إلى إجراء عملية القرعة للفصل بينهم من أجل ترفيتهم إلى الدرجة الرابعة¹.

وذلك طبقا للمادة 11 من المرسوم الرئاسي 07-304 نجد أن الأقدمية المطلوبة للترقية في كل درجة تحدد بثلاث مدد ترقية على الأكثر دنيا و متوسطة و قصوى، وتكون تباعا حسب النسب 4 و 4 و 2 من ضمن 10 موظفين².

ثانيا: الترقية في الرتبة

إستنادا إلى أحكام المادة 38 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية التي تنص على أن: " للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية"³، طبقا لمبدأ المسار المهني الذي يقوم عليه نظام الوظيفة العمومية المغلق، فإن الموظف يستفيد من الترقية في الرتبة خلال مساره المهني، بل أكثر من ذلك فإن الترقية تعد حقا بالنسبة له⁴، كما أنها تعتبر ذلك الإمتياز الذي يمنح للموظف العام والذي ينتج عنه زيادة في الراتب وإرتقاء في منصب العمل، مما يؤدي إلى الزيادة في مسؤولياته وبعض إمتيازاته⁵.

¹-عديلة عبد الكريم، المرجع السابق، ص ص94-95.

²- المادتين 11 و 12 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304.

³- المادة 38 من الأمر 06-03.

⁴- رشيد حباني، دليل الموظف والوظيفة العمومية، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2012، ص 54.

⁵- علي سعد الله، النظام القانوني للوظائف العليا في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص ص، 64-65.

الفصل الأول: أساس ترقية الموظف العام

حيث يقصد بالترقية في الرتبة في ظل القوانين المنظمة للوظيفة العمومية، إنتقال الموظف من وظيفته بمستوى معين ونظام قانوني معين وحقوق وواجبات معينة إلى وظيفة أخرى ذات رتبة أعلى، بمعنى تقدم الموظف في مسيرته المهنية الذي يوافق تقدمه في السلم الوظيفي ويكون ذلك برتبة معينة، وتتميز هذه الأخيرة بإرتباطها بواجبات ومسؤوليات أكبر، وكذلك حقوق وتعويضات مالية أعلى تتناسب مع حجم هذه المسؤوليات¹.

كما نظم المشرع الجزائري الترقية في الرتبة بنص المادة 107 من الأمر 06-03 بأنها: " تتمثل الترقية في الرتب في تقدم الموظف في مساره المهني وذلك بالإننتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة، حسب الكيفيات الآتية:

- على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة؛

- بعد تكوين متخصص؛

- عن طريق إمتحان مهني أو فحص مهني؛

- على سبيل الإختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل، بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء، من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة².

نخلص من نص المادة إلى أن المشرع ميز بين نوعين من الترقيات في الرتبة تتمثل في ترقية الموظف في الرتبة من رتبته إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك، وأخرى تتمثل في الترقية من رتبة إلى رتبة أعلى مباشرة في السلك الأعلى مباشرة.

إذن الترقية في الرتبة تتم بقرار إداري تتخذه الإدارة المستخدمة بمقتضى سلطتها التقديرية، وذلك بعد التأكد والتحقق من الأسباب التي تسمح بترقية الموظف في الرتبة وتسبقه وتفصيله لشغل المناصب الأعلى، ويكون ذلك بالنظر إلى معايير محددة كالكفاية والمواظبة...، غير أن هذا التقييم لا بد من أن يكون موضوعيا أي في إطار مبدأ المشروعية والعدالة وحماية المصلحة العامة، وأن لا يختلط مدلوله

¹ - سلوى تشيات، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، رسالة ماجستير في العلوم الإقتصادية، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2010، ص 99.

² - المادة 107 من الأمر 06-03.

الفصل الأول: أساس ترقية الموظف العام

ببعض الأساليب والممارسات السلبية القائمة على أساس البيروقراطية، مثل المحاباة والمحسوبية والجهوية والريخ غير المشروع... الخ¹.

ومن أجل تجنب تعسف الإدارة في استعمال السلطة ضد الموظفين، حدد المشرع عدة شروط في الموظف المؤهل للإستفادة من الترقية في الرتبة كشرط الأقدمية والكفاءة، لذلك نجد أن الترقية تتم وفق أربع طرق تتمثل في:

أ- الترقية على أساس الشهادة

قد يحصل الموظف خلال مساره المهني على شهادة، فيصبح من حقه أن تنعكس إيجابا على وضعه الوظيفي، فيرقى من رتبة إلى أخرى².

حيث ميز المشرع الجزائري في المرسوم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية بين فئتين من المستفيدين من هذه الترقية، تضم الفئة الأولى كل الموظفين الذين قد يثبتون حصولهم على المؤهلات والشهادات المطلوبة في حدود الوظائف الشاغرة المطابقة لتأهيلهم الجديد، وتتعلق هذه الفئة في الحقيقة بالمرشحين للتوظيف وذلك بتوفر شرطين أساسيين يتمثلا في³:

– يجب أن يكونوا من بين المرشحين المتخرجين من مؤسسات التكوين المتخصصة التابعة للمؤسسات أو الإدارات العمومية المعنية؛

– كما ينبغي أن يكون من بين المرشحين المتخرجين من مؤسسات التكوين المتخصصة الأخرى غير التي سبق ذكرها هذا وفقا لما نصت عليه المادة 34 من ذات القانون سالف الذكر الفقرة 5 منه⁴.

ب- الترقية عن طريق التكوين المتخصص

تضمنت النصوص التنظيمية للوظيفة العمومية ترقية الموظفين الذين يخضعون لدورات تكوينية متخصصة، وذلك من خلال نص المادة 107 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية التي نصت على الترقية بعد التكوين المتخصص⁵.

¹ - تشيات سلوى، المرجع السابق، ص 100.

² - عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 116.

³ - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 194.

⁴ - المادة 35 من المرسوم 85-59.

⁵ - المادة 107 من الأمر 06-03.

الفصل الأول: أساس ترقية الموظف العام

فالمشرع نص على هذا النوع من الترقية من أجل تحسين المعارف والكفاءات الأساسية للموظفين وإثرائها وتعميقها وضبطها، مع تجديد معلومات الموظفين بالتكيف والوظيفة الجديدة¹، ومن أجل تجسيد هذا النوع من الترقية تقوم الإدارة أو المؤسسة العمومية المعنية بإعداد مخطط قطاعي سنوي أو متعدد السنوات في التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات وفق أهداف المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية، والاحتياجات الأولية بالنظر إلى التطور المترابط بين المؤهلات الإدارية والتقنية ومخصصات الميزانية لهذا الغرض، وفي هذا الإطار تقوم مصالح الوظيفة العمومية بالتخطيط والتنسيق لهذه العمليات لتحديد المعاهد المتخصصة والمناصب الخاصة لاسيما التكوين المتخصص حسب المخطط السنوي².

ولتنظيم هذا النوع من الترقية أستحدث المرسوم 96-92 المؤرخ في 03 مارس 1996 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم، الذي من مميزاته أنه منح إمتيازات للموظفين الذين يتابعون تكويننا متخصصا من بينها؛ الترقية في السلك أو الرتبة حسب الشروط المنصوص عليها في القانون الأساسي الخاص الذي يخضع له هذا السلك أو هذه الرتبة³.

ج- الترقية عن طريق الامتحان المهني

بناءً على نص المادة 107 من الأمر 06-03 التي تنص على أن الترقية في الرتبة تكون وفقا لعدة كفاءات من بينها الترقية عن طريق الامتحان المهني أو الفحص المهني، وهو ما يطابق ما جاءت به الفقرة الرابعة من المادة سالفه الذكر، وتطبيقا لهذه المادة صدر المرسوم التنفيذي رقم 95-293 المتعلق بكفاءات تنظيم المسابقات والإمتحانات والإختبارات المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية، من أجل تحديد القواعد المشتركة التي تطبق في مجال المسابقة والإمتحانات والإختبارات المهنية وإجراءاتها وسيرها للإلتحاق بمجموع أسلاك الموظفين ورتبهم في المؤسسات والإدارات العمومية⁴.

¹ - المادة 3 من المرسوم 96-92.

² - تيشات سلوى، المرجع السابق، ص 103.

³ - المادة 27 من المرسوم التنفيذي 96-92 المؤرخ في 03 مارس 1996 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم، الجريدة الرسمية، العدد 16، الصادرة بتاريخ 08 مارس 1996.

⁴ - المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 95-293 المؤرخ في 30 سبتمبر 1995 المتعلق بكفاءات تنظيم المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 57، الصادرة بتاريخ 04 أكتوبر 1995.

الفصل الأول: أساس ترقية الموظف العام

كما أصدرت المديرية العامة للوظيفة العامة بهذا الشأن التعليمية الوزارية المشتركة رقم 08 المؤرخة في 18 أكتوبر 2004 المعدلة والمتممة، من أجل تحديد كفاءات تنظيم وإجراء المسابقات، الإمتحانات والإختبارات المهنية المنظمة من قبل المؤسسات والإدارات العمومية¹، بما فيها الإمتحان المهني المتعلق بالترقية.

فإذا نظمت الإدارة بالتنسيق مع مصالح الوظيف العمومي والجهات المخولة إمتحانا مهنيا وأستوفى الموظف شروط المشاركة ونجح في هذا الإمتحان وجب حينئذ التصريح بترقيته من رتبة عمل في وضع معين إلى رتبة جديدة أعلى منها درجة².

د- الترقية الإختيارية

نصت على هذا النوع من الترقية المادة 107 من الأمر 06-03 في بندها الخامس والمتمثل موضوعها في الترقية على سبيل الإختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل، بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء، من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة³؛

فهذا النوع من الترقية يعطي للإدارة فرصة في تحفيز بعض موظفيها الذين أمضوا في خدمتها مدة معينة حددها التنظيم، كما يعطي لها السلطة التقديرية في إختيار الموظف الجدير بالترقية⁴.

يمكن الملاحظة أن المشرع لم يضع معايير محددة ومضبوطة من أجل إختيار الموظف الأجدر بالترقية، لبعض الإدارات العمومية فيما يخص هذا النوع من الترقية ولهذا وجدنا أن هناك تجاوزات تحدث بشأن هذا النوع من الترقية حيث في بعض الأحيان نجد أن حقوق بعض الموظفين تضيع وتسحب منهم إمتيازاتهم في الترقية بالرغم من أنهم هم الأولى بهذه الترقية، وهذا يرجع إلى ترك المشرع السلطة التقديرية في يد الإدارة أي الحرية في الإختيار بين الموظفين المؤهلين للترقية و كذلك لإنعدام النزاهة والحياد في بعض المؤسسات العمومية.

لكن هذا لا يعني أن المشرع الجزائري لم يقيد الإدارة في ترقية الموظفين على أساس الإختيار بصفة نهائية، حيث ميز بعض الموظفين عن بقية الموظفين، وبخصوص هذه الفئة وتطبيقا لنص المادة

¹ التعليمية الوزارية المشتركة رقم 08 المؤرخة في 18 أكتوبر 2004 المعدلة والمتممة، المتعلقة بكفاءات تنظيم وإجراء المسابقات، الإمتحانات والإختبارات المهنية.

² عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 116.

³ المادة 107 من الأمر 06-03.

⁴ عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 116.

الفصل الأول: أساس ترقية الموظف العام

سالفة الذكر صدرت التعليمات الوزارية المشتركة المؤرخة في 29 أبريل 2008، المحدد لكيفيات تطبيق المواد 39، 40، 42 من القانون 99-07 المؤرخ في 5 أبريل 1999 المتعلق بالمجاهد والشهيد، التي نصت في نقطتها (2) على أن: " الموظفون الذين لهم صفة مجاهد، أرملة أو ابن شهيد الذين يستوفون الشروط القانونية للأقدمية والتأهيل لترقيته في رتبة أعلى مباشرة يعفون من الإمتحان أو الإختبار المهني أو التسجيل على قائمة التأهيل في إطار الترقية الإختيارية¹.

كما تجدر الإشارة إلى أن الاستفادة من هذا الإمتياز تتم مرة واحدة خلال المسار المهني للموظف وهذا بتوفر الشروط القانونية المطلوبة؛ ومنه فترقية الموظفين المعنيين تتم بقوة القانون دون تطلب وجود مناصب مالية في إطار المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية للمؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية².

المطلب الثاني

التكييف القانوني للترقية وموقف المشرع الجزائري منها

إن الأثر الذي ينتج عن الترقية هو عبارة عن تحديد واجبات الفرد ضمن وظيفة أعلى من وظيفته الحالية، كما يكون من حق الموظف أن يترقى كلما كان ذا كفاءة وجدارة ليكون في منصب أعلى من المنصب الذي كان يشغله، فمن أجل ضمان هذا الحق للموظف العام نجد أن المشرع الجزائري نظمته في الأمر 06-03 وأكد على أن الترقية الوظيفية هي عبارة عن حق، غير أن الفقهاء اختلفوا في تكييف الطبيعة القانونية للترقية فيما إن كانت حق أو واجب، لذلك سوف نتطرق في هذا المطلب إلى فرعين: الفرع الأول: التكييف القانوني للترقية والفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري من الترقية.

الفرع الأول

التكييف القانوني للترقية

إذا كانت الوظيفة العامة تستوجب من الموظف القيام بواجباته الوظيفية مقابل حصوله على حقوق مادية ومعنوية؛ فمعنى ذلك أن هناك واجبات تقابلها حقوق؛ فإذا كان حصول الموظف على مرتبه شهريا هو حق مقابل واجب ينبغي القيام به وهو أداءه للوظيفة، فلا يتصور أن يعمل أي موظف مجاناً، أي دون حصوله على مرتب، ومن ثم فإن حصوله على المرتب لا يعد منحة من قبل الإدارة، بل حق له مقابل

¹ - المنشور رقم 01 المؤرخ في 03 جانفي 2009، المتعلق بترقية الموظفين في إطار التعليمات الوزارية المشتركة المؤرخة في 29 أبريل 2008.

² - المنشور رقم 01، المرجع نفسه.

الفصل الأول: أساس ترقية الموظف العام

قيامه بالأعمال المطلوبة منه، هذا ما يجعلنا نتساءل فيما إن كانت الترقية حقا للموظف العام أو منحة له من قبل الإدارة؟¹

إنطلاقاً من السؤال سالف الذكر وبالرجوع إلى الفقه الإداري نجد أنه أدرج موضوع الترقية تحت عنوان حقوق الموظف العام، وأعتبرها من أحد الحقوق المهمة للموظف العام²؛ وذلك لأنه من المعروف أن إلتزام الموظف بأداء واجباته الوظيفية يؤدي إلى حسن أداء الوظيفة العامة تحقيقاً لضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام وإضطراد؛ وبالتالي فإن الأمر ينطبق على حقوق الموظف العام بمعنى أن الهدف من تقرير هذه الحقوق والتي تحمل في طياتها معنى الواجب هو ضمان حسن أداء الوظيفة العامة، وبالتالي حسن سير المرافق العامة وهذا الحق يقابله واجب؛

فإذا كانت الترقية حقا للموظف مستمدة من العلاقة التنظيمية التي تربط الموظف بالإدارة تتمثل في التزامها بترقية من استوفى الشروط الموضوعية والشخصية التي تنص عليها القوانين أو تتطلبها المصلحة العامة للوظيفة، كما تعتبر الترقية حقا للإدارة تتجسد في النفع الذي يعود عليها من ضمان حسن سير المرفق العام، وبالمقابل تعد الترقية واجباً على الموظف يتجلى في عدم إمتناعه أو تنازله عنها ما دامت شروط الترقية قد توافرت فيه، وتم إختتياره من قبل الإدارة³.

إذ أنه سرعان ما يتبدد هذا التكييف، حيث يذهب بعض الفقهاء إلى أن الترقية الوظيفية لا تعد حقا يتوافق مع مفهوم الحق، بأنه مكنة قانونية محددة تحقق مصلحة مشروعة تخول صاحبها القيام بعمل أو إجبار آخر على أدائه⁴؛

حيث يؤكد جانب من الفقه على: " القاعدة أن الترقية ليست حقا للموظف ولو أستوفى شروطها، فحقه ينحصر في أن تلتزم الإدارة حدود القانون وهي تستعمل سلطة الترقية، فلا ترقى إلا من توفرت فيه الشروط القانونية"⁵.

¹ - وليد سعود القاضي، المرجع السابق، ص 96.

² - خالد حماد محمد العنزي، النظام القانوني لترقية الموظف العام (دراسة مقارنة بين الأردن والكويت)، رسالة ماجستير، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، دون بلد نشر، 2012، ص 55.

³ - وليد سعود القاضي، المرجع السابق، ص 96.

⁴ - خالد حماد محمد العنزي، المرجع السابق، ص 55.

⁵ - سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2007، ص 275.

الفصل الأول: أساس ترقية الموظف العام

كما أن وجود وظيفة شاغرة للترقية لا يعني بأي حال من الأحوال إلتزام الإدارة بترقية الموظف العام المؤهل للترقية، وذلك لأن تقدير ملائمة شغل الوظيفة الشاغرة مسألة جوازية في يد الإدارة¹؛ بمعنى أن الإدارة تملك سلطة إستثنائية في ترقية الموظف أو عدم ترقيته؛ أي لها السلطة التقديرية في ذلك بشرط أن لا يكون في الأمر تعسف أو تجاوز لحد السلطة²؛ حيث يلاحظ أن سلطة الإدارة في ترقية الموظف هي تطبيق عملي للمبادئ السلمية التي يجب أن تقوم عليها الترقية، فالترقية ليست حقا مطلقا للموظف، وبالتالي لا يجوز للموظف أن يطالب الترقية أو يتخلى عنها متى شاء، وذلك لكون تقدير ترقية الموظف يتم من قبل الإدارة التي ينتمي إليها ومن رؤسائه الإداريين، حيث يتوقف تقديرها على عدة إعتبارات تشمل وجود وظيفة شاغرة وتوفر الكفاءة في الموظف، ومنه نستنتج أن الترقية ليست حقا مكتسبا للموظف العام³.

قد خصص المشرع الجزائري الفصل الأول من الباب الثاني من الأمر 06-03 المتعلق بالوظيفة العمومية لضمانات وحقوق الموظف، حيث نص صراحة على أن الترقية هي حقا للموظف العام خلال حياته المهنية⁴، لكن بالرغم من أنها متصلة بصفة طبيعية بفكرة المسار المهني إلا أنه لا يمكن إعتبارها حقا تخضع ممارسته لميكانيزمات آلية محضة، فهي تتوقف إما على السلطة التقديرية التي تتمتع بها الإدارة المختصة في هذا المجال وإما على إجراءات انتقائية نسبية الإلزام تجاه نفس الإدارة⁵. ولمعرفة التكييف القانوني بدقة سوف نتطرق إلى نظامي الوظيفة العمومية من أجل التوضيح أكثر والمتمثلان في:

أولاً: النظام المغلق

يعتبر النظام المغلق أن الترقية هي حق، حيث يضمن هذا النظام للموظفين حقوقهم وإمтиاراتهم، ويحميهم من كل الأخطار التي تطرأ في الوظيفة العمومية، غير أن الموظف في هذا النظام لا يرتبط

¹ - وليد سعود القاضي، المرجع السابق، ص 97.

² - فوزي حبش، الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 1991، ص 229.

³ - وليد سعود القاضي، المرجع السابق، ص 97.

⁴ - المادة 38 من الأمر 06-03، المرجع السابق، ص 6.

⁵ - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 183.

الفصل الأول: أساس ترقية الموظف العام

بوظيفة معينة بل يمكن نقله من قبل الإدارة إلى أي وظيفة أخرى أو ترقيته إلى وظيفة أعلى من الوظيفة التي يشغلها¹.

يتسم هذا النظام بالدوام والإستقرار حيث يتدرج الموظفون في الوظيفة العامة حسب تدرجهم الوظيفي ويتمتعون بمزاياها حتى تنتهي خدمتهم، فيقوم هذا النظام على ضمان حقوقهم وترقيتهم وصولاً إلى التقاعد، فإن الموظف لا يعين في الإدارة لشغل منصب معين ولمدة معينة، ولكن ينخرط في هيئة من الهيئات التابعة للسلم الإداري، فيمكنه شغل مناصب متنوعة إنطلاقاً من هذه الهيئة عن طريق ترقية منتظمة².

لهذا النظام خاصية تتميز في وجود السلك الوظيفي أي التدرج في الوظيفة العامة حيث يلتحق الموظف العمومي من يوم تعيينه ويتدرج في سلمه الوظيفي مرتقياً بصفة منتظمة بموجب قواعد الترقية³.

ثانياً: النظام المفتوح.

لا يعتبر النظام المفتوح ترقية الموظف العام حقاً بل يعتبرها تعييناً جديداً في منصب أعلى وبشروط أفضل، ولا تعتبر حقاً مكتسباً يناله الموظف بمجرد قضاءه فترة زمنية في الوظيفة وإنما ترتبط بالصلاحية، وتعد العلاقة الوظيفية في ظل هذا النظام علاقة تعاقدية⁴، حيث ينتج من هذه العلاقة آثار من بينها أن الإدارة تدير في الفلك الذي تدير فيه المشروعات الخاصة، فلا تعرف نظاماً للترقية ولا للأجر والمرتبات ويعرف هذا الأخير الوظيفة ويقوم بوصفها وصفاً مجرداً وبعدها يبحث عن مدى توفر المؤهلات والخبرات اللازمة لتسغلها، وهذه الخبرات والمؤهلات تراعى إما في حالة التعيين لأول مرة أو الترقية⁵.

¹ - حسونة بالقاسم، الإلتحاق بالوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2013، ص 9.

² - مولاي لحسن بن فرحات، إدارة الكفاءات ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص قانون إدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2014، ص 11.

³ - تيشات سلوى، المرجع السابق، ص 20.

⁴ - تيشات سلوى، المرجع نفسه، ص 21.

⁵ - حسونة بلقاسم، المرجع السابق، ص 11.

الفصل الأول: أساس ترقية الموظف العام

ومن ثم تتم ترقية الموظفون في هذا النظام على أساس الجدارة والتأهيل فقط دون إعتداد أساس الأقدمية¹.

كما يتميز هذا النظام أيضا بمرونته، وذلك لأن الإدارة لو رأت أو إستدعت الحاجة إلى الإستغناء عن موظفيها تستغني عنهم بكل سهولة، وإذا احتاجت إلى كفاءات فيمكنها الحصول عليهم خارج الجهاز الوظيفي².

الفرع الثاني

موقف المشرع الجزائري من الترقية

نستشف موقف المشرع الجزائري تجاه الترقية الوظيفية من النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالوظيفة العامة أهمها:

المرسوم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات العمومية والإدارات الذي خصص الفصل الأول من الباب الرابع للترقية وحصرها في المواد من 54 إلى 60³.

كما نص على الترقية في القانون رقم 78-12 المؤرخ في أوت 1978 بأنها: " تتمثل الترقية في الإلتحاق بمنصب عمل أعلى حسب التسلسل السلمي وتترجم إما بتغيير الرتبة في السلك ذاته أو بتغيير السلك"⁴.

بالإضافة إلى هذه النصوص فقد نص المشرع الجزائري على الترقية في الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة حيث جاء في المادة 38 منه أن: " للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية"، كما تناول المشرع الترقية في نص المادتين 106 و107 مبينا أنواع الترقية أي الترقية في الدرجة وذلك وفقا لما نصت عليه المادة 106: "تتمثل الترقية

¹ - شراف عقون ، سياسات تسيير الموارد البشرية بالجماعات المحلية، رسالة ماجستير، شعبة تسيير الموارد البشرية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2007، ص79.

² - هارون غوفي، المبادئ المعتمدة في تولي الوظائف العمومية، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2014، ص12.

³ - المواد من 54-60 من المرسوم 85-59.

⁴ - المادة 117 القانون 78-12 المؤرخ في 5 أوت 1978، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، الجريدة الرسمية، العدد 32، الصادرة بتاريخ 26 ماي 2012.

الفصل الأول: أساس ترقية الموظف العام

في الدرجات في الانتقال من درجة إلى درجة أعلى مباشرة.....¹، والترقية في الرتبة وفقا لما نصت عليه المادة 107: " تتمثل الترقية في الرتب في تقدم الموظف في مساره المهني.....²."

نخلص من خلال هذه النصوص أن المشرع الجزائري كان أكثر وضوحا ودقة في تعريفه للترقية في الرتبة والترقية في الدرجة³، لتسهيل تطبيق مختلف هذه النصوص. كما يبين أن الترقية هي عبارة عن عملية إنتقال من رتبة إلى رتبة أعلى منها مباشرة أو من درجة إلى درجة أعلى منها مباشرة⁴.

بالرجوع إلى القوانين الأساسية نجد أن المشرع نص على الترقية في مختلف النصوص المتعلقة بالوظيفة العامة، فمثلا بالنسبة للموظفين المنتمين لأسلاك شبه الطبيين للصحة العمومية وإنطلاقا من المرسوم التنفيذي 11-122 المتعلق بهذه الفئة نجد أن هذا الأخير قد خصص فيه الفرع الأول من الفصل الثالث للتوظيف والترقية، حيث نصت المادة 9 منه على أنه: "... يرقى الموظفون الذين يحكمهم القانون الأساسي الخاص حسب الشروط والنسب المنصوص عليها في هذا المرسوم....⁵". و بين في نفس المرسوم أن الترقية تكون على أساس الإمتحان أو على سبيل الإختيار⁶.

كما نص المرسوم 08-130 المتعلق بالأستاذ الباحث على ترقية الموظف العام و ذلك من خلال نص المادة 18 : ".. يعفى من التبرص الأساتذة الباحثون الذين تمت ترقيتهم إلى رتبة أعلى مباشرة في نفس السلك أو في سلك أعلى مباشرة⁷."

¹-المادة 38 من الأمر 06-03.

²-المادتين 106-107.

³ عبد الوهاب خضير، نظام ترقية الموظف في الجزائر، مذكر ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2014، ص 10.

⁴ ناصر عافري، تنظيم المسار المهني للموظف العام وفق أحكام الأمر 06-03، مذكرة ماستر، تخصص قانون عام (منازعات إدارية)، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، الجزائر 2016، ص 68.

⁵ المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 11-121 المؤرخ في 20 مارس 2011، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين لأسلاك شبه الطبيين للصحة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 17، الصادرة بتاريخ 20 مارس 2011.

⁶ المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 11-121.

⁷ المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 08-130 المؤرخ في 4 ماي 2008، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالأستاذ الباحث، الجريدة الرسمية، العدد 23، الصادرة بتاريخ 04 ماي 2008.

الفصل الأول: أساس ترقية الموظف العام

بالإضافة إلى المادة 19 والتي جاء فيها: "تحدد وتائر الترقية في الدرجات المطبقة على الأساتذة الباحثين كما يلي:

- حسب المدة الدنيا بالنسبة للأساتذة.

- حسب المدة الدنيا والمتوسطة بالنسبة للأساتذة المحاضرين.

- حسب المدة الدنيا والقصوى بالنسبة للأساتذة الباحثين"¹.

نظرا للأهمية القصوى للترقية في الحياة المهنية للموظف العام، من أجل ذلك كفلها المشرع الجزائري في مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية المنظمة للوظيفة العمومية والقوانين الأساسية الخاصة.

المطلب الثالث

معايير الترقية

عرفت الوظيفة العامة الترقية كما بينت أسسها المتمثلة في الترقية بالأقدمية أو الترقية بالكفاءة والترقية بالأقدمية والكفاءة معا، وكان لكل فقيه رأي في هذه الأسس والتعاريف، كما اختلفت الترقية من بلد إلى آخر على أساس النظام التي تتبناه، إما النظام المغلق أو النظام المفتوح، وكذلك حسب العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة علاقة تعاقدية أو تنظيمية، حيث لكل معيار مزايا وعيوب تجعله يختلف عن الآخر.

الفرع الأول

الترقية بالأقدمية

يقصد بالأقدمية مدة الخدمة التي يقضيها الموظف، وتعتبر الأقدمية أيسر الطرق وأعرقها، فتقوم هذه الأقدمية على حساب سنين الخدمة وهذه الطريقة يفضلها العاملون لسهولة لها لأنها لا تعتمد على تقديرات شخصية عندما تقوم الإدارة بترقية الموظفين، وتختلف المؤسسات في إحتساب الأقدمية عندما تكون غير متصلة أو حينما يتخللها إستقالة أو إنهاء الخدمة².

¹ - المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 08-130.

² - نور الدين شنوفي، أنظمة وآلية تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية، المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية وتحسين مستواهم، الجزائر، 2011.

الفصل الأول: أساس ترقية الموظف العام

تتضمن الترقية بالأقدمية ترقية الموظف بطريقة تلقائية وآلية بعد مضي مدة معينة من وظيفته في الإدارة¹، ويقوم معيار الأقدمية في هذا السياق بترقية الموظف إستنادا للفترة الزمنية التي قضاها في وظيفته وهذا ما حددته القوانين و اللوائح والأنظمة حيث يرقى الموظف إلى وظيفة أعلى من الوظيفة التي كان يشغلها وفقا لترتيبه في كشوف الأقدمية المعدة سلفا².

يرقى الموظف وفق معيار الأقدمية تلقائيا وفق تسلسل موقعه في قائمة موظفي التنظيم، وذلك إذا أمضى المدة المحددة للترقية، وكانت هناك درجة شاغرة في سلم الوظائف أو الدرجات أعلى من وظيفته أو درجته التي كان يشغلها، ويبرز هذا المعيار أن الموظف عندما قضى فترة زمنية معينة، ويكون قد إكتسب خبرة وكفاءة، يضاف إلى ذلك أن حجة إكتساب الموظف للخبرة المتميزة نتيجة الفترة الزمنية الطويلة التي قضاها في وظيفته المرقى منها، مما تجعله قادرا على تحمل أتعاب ومسؤوليات المنصب الأعلى الذي يرقى إليه، إلا أن الخبرات والقدرات التي إكتسبها الموظف في وظيفته السابقة لا تكون متوافقة مع متطلبات الوظيفة الجديدة التي ترقى لها³.

فالترقية لها ميزة العدالة المطلقة بين الموظفين، لأنه إذا شغرت درجة أو أكثر في الإدارة، يرقى إليها أقدم الموظفين شاغلي الدرجة الأسفل، فالموظفون يرتبون تصاعديا بحسب أقدميتهم في التعيين أو الخدمة⁴.

ومن ثم فإن جمهور الموظفين يفضلون طريقة الترقية بالأقدمية، حيث لو نظرنا إلى فكرة الأقدمية كمعيار للترقية لوجدنا أن الترقية تكفل الخبرة في مجال الوظيفة العامة، وكذلك يكفل هذا المعيار روح الإستقرار والطمأنينة بين الموظفين⁵.

والفكرة الأساسية التي تقوم عليها الأقدمية هي أن الوقت أو الزمن هو الذي يبين الممتاز من الضعيف وتوجد علاقة وطيدة بين كفاءة الموظف وخدمته الوظيفية، كما أن إحتياجات الموظف ومتطلباته تزداد كلما تقدم في العمل؛ وبذلك فعلى المشرع أن يقوم بمعالجة الوظيفة العامة من ناحية الترقية و

¹ محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص 191

² محمد علي الخلايلة، المرجع السابق، ص 105.

³ سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، تنظيم السلطة الإدارية والإدارة المحلية التنظيم القانوني للوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1996، ص ص، 319-320.

⁴ محمد رفعت عبد الوهاب، حسين عثمان محمد، مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2001، ص 278.

⁵ سليمان محمد الطماوي، الوجيز في الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2000، ص 552.

الفصل الأول: أساس ترقية الموظف العام

المرتب حتى يتمكن الموظف من مواجهة أعباء الحياة التي تزداد معه كلما ازداد سنه، كما تعتبر الأقدمية ردا قاطعا لكل طلب من طلبات الموظفين بالوحدة الإدارية بأن يكون لهم الأولوية في الترقية على من سواهم¹.

ومن أبرز شروط الترقية بالأقدمية أن تكون ترقية الموظف إلى الدرجة التي تتلو الدرجة التي شغلها وقت الترقية، فهذا المبدأ أساسي وهي قاعدة تنظيمية أثبتتها كافة التشريعات، وذلك حرصا لتجنب موظفي المرافق العامة من مفاجآت تغيير مراكزهم القانونية على نحو يهز الجهاز الإداري للمرافق العامة، ويطيح بحسن تسييرها بانتظام².

يتصف هذا المعيار بالموضوعية، وذلك بإبتعاده على المحاباة والتحيز، كما يشجع الموظفين على البقاء في وظيفتهم وذلك لخوفهم من فقدان الأقدمية عند تركهم الوظيفة³.

ولهذا المعيار مزايا وعيوب أهمها:

➤مزايا الترقية بالأقدمية

تتمثل مزايا الترقية بالأقدمية فيما يلي:

-تحقيق العدالة بمعناها الواسع و ذلك بعدم التمييز بين الموظفين والتحيز لفئة دون أخرى⁴.

-يقوم على استخدام معيار موضوعي وعادل يتساوى فيه جميع الموظفين عند القيام بترقيتهم⁵، كما يلائم المهن والوظائف التي لا تستلزم مهارات وكفاءات عالية المستوى⁶.

➤عيوب الترقية بالأقدمية

تتمثل عيوب هذا المعيار في:

-يتجاهل هذا المعيار الإستعدادات الشخصية وتفاوت الأفراد وطاقاتهم وتقدمهم العلمي خلال الوظيفة،

¹ محمد أنس قاسم جعفر، نظم الترقية في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 136-137.

² سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام، المرجع السابق، 2007، ص 93.

³ عادل حرجوش صالح، مؤيد سعيد السالم، الموارد البشرية، عالم الكتب الحديث، عمان، الأردن، 2009، ص 235.

⁴ محمد أحمد عبد النبي، المرجع السابق، ص 145.

⁵ صبري جبلي أحمد عبد العال، نظام الجدارة في توليه الوظائف العامة (دراسة مقارنة بين النظام الإداري الوضعي والاسلامي)، دار الجامعة الجديدة، الأزاريطة، مصر، 2008، ص 97.

⁶ محمد أحمد عبد النبي، المرجع السابق، ص 145.

الفصل الأول: أساس ترقية الموظف العام

- وبذلك يقوم بقتل روح إبتكار الموظف لأنه مطمئن على ترقيته، وبذلك يصبح الموظف كاسل وخامل ويتدرب على الممتاز، فيسود الكسل والخمول ويتوقف الموظفون عن التسابق وتحقيق طموحاتهم¹.
- يبدد هذا الأسلوب طاقات وقدرات العناصر الشابة التي تلتحق بالعمل في الإدارات العمومية، كما أن الأقدمية ليست قرينة قاطعة ودليلا حاسما على كفاءة وقدرة الموظف العام على الترقية إلى درجة أعلى من الدرجة التي كان فيها، لذلك يعتبر معيار الأقدمية أسلوب ناقص وعاجز بمفرده².
- يحرم الإدارة من الإستفادة من ذوي الكفاءة والقدرة المتوفرة لديها، والتي لا تستحق الترقية لعدم توفر الأقدمية المطلوبة قانونا³.

-يعد الأخذ بمعيار الأقدمية أمرا منتقدا فيمكن أن يكون الموظف الأحدث أكثر جدارة، والأقدم أدنى كفاءة، فالعبرة ليست بكم قضيت في الوظيفة وإنما كيف كانت تؤدي الوظيفة⁴.

الفرع الثاني

الترقية بالكفاءة

تعتبر الكفاءة الأساس الجوهرى الذي يعتمد عليه نظام الترقية وفقا لهذا المعيار، والكفاءة هي مجموعة من العناصر والصفات الذاتية في الشخص منها ما يتصل بالكفاءة الفنية والكفاءة الإدارية، وتقاس كفاءة الموظف عادة من خلال الكفاءة الوظيفية وسلوكه الإداري، من حيث التزامه ومواظبته وسلامة قراراته، حيث يحث هذا المعيار على مضاعفة إنتاجهم وتحسين أدائهم ورفع مستواهم⁵، وذلك من خلال ترقية الموظف بناءً على قياس درجة كفاءته التي حققها خلال ممارسته لنشاطاته وواجباته، وبذلك يفتح المجال أمام الموظفين ليتنافسوا في أداء وظيفتهم وتنمية مهاراتهم، حتى يحققوا الكفاءة اللازمة التي تؤهلهم للترقية على أساس الكفاءة، يستند هذا المعيار على عدة عوامل أهمها:

¹- سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، المرجع السابق، ص219.

²-عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984، ص ص320-321.

³- فوزي حبيش، المرجع السابق، ص224.

⁴- محمد باهي أبو يونس، الإختيار على أساس الصلاحية للوظيفة العامة في النظام الإداري الإسلامي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 1999، ص266.

⁵- فوزي حبيش، المرجع السابق، ص 225.

الفصل الأول: أساس ترقية الموظف العام

- قيام نظام فعال لقياس كفاءة الموظف، وهو ما يتم غالباً بأسلوب التقارير، والقيام بتحديد الجهة التي تقرر الترقية وتحدد الوسائل والأساليب التي يجب عليها إتباعها لإنهاء عملية الترقية، وتقوم بتوحيد أسلوب المتابعة وتقييم الموظف من طرف رؤسائه في الوظيفة من خلال القيام بواجباته وما يأمره به رئيسه¹.

- إن الترقية بالكفاءة تمنح للجهة الإدارية مجال واسع من السلطة التقديرية، يرى البعض أن ذلك قد يؤدي بالجهة الإدارية إلى التعسف في استعمال السلطة والانحراف بها، إلا أن الإدارة تمارس سلطتها تحت رقابة القضاء الإداري الذي يقوم بالتأكد من أن النتيجة التي خلصت إليها الإدارة قائمة على أسس وعناصر ثابتة ومشروعة².

- وجود وصف واضح و دقيق للوظيفة وذلك للتأكد من أن الموظف قام بالعمل المطلوب منه على أحسن وجه، وتحدد الجهة التي تختص بإصدار قرار الترقية وتحديد الوسائل والأساليب الواجب إتباعها لإتمام عملية الترقية ومن ثم بيان طريقة الطعن في قرارات الترقية، وتوحيد أسلوب متابعة وتقييم عمل الموظف من جانب رؤسائه الإداريين و تحديد مسؤولية كل منهم و معايير تقييمه لكل عنصر من عناصر التقرير، والإستناد في ذلك إلى أسس واضحة مثل التفوق في البرامج التدريبية والخبرات التي تم الحصول عليها من خلال الأعمال التي يتم القيام بها وكذلك الحصول على شهادات علمية تتصل مباشرة بعمل موظف وإختصاصه³.

➤مزايا الترقية بالكفاءة

تكمّن هذه المزايا في:

- يعطي هذا المعيار للرؤساء الإداريين سلطات تقديرية واسعة ومطلقة في إختيار الموظفين الجديرين بالترقية⁴.

¹- سامي جمال الدين، التنظيم الإداري للوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 1990، ص ص 123-124.

²- محمد أحمد عبد اللاه محمد، الوظيفة العامة، دار الكتب والوثائق القومية، مصر، 2015، ص 116.

³- سامي جمال الدين، منازعات الوظيفة العامة والطعون المتصلة بشؤون الموظفين، دار المعارف، الإسكندرية، مصر، 2005، ص 239، 240.

⁴- عمار عوايدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الإدارية، المرجع السابق، ص 322.

الفصل الأول: أساس ترقية الموظف العام

- يكشف معيار الترقية بالإختبار عن مدى خبرة الموظف في مجال العمل، حيث يقوم الإختبار على أساس موضوعي عادل بعيد عن الأهواء الشخصية والإعتبارات الأخرى¹.
- الترقية بالكفاءة تفتح المجال للكفاءات وشغل الوظائف من قبل أجدر العناصر².
- إن أسلوب الترقية بالكفاءة هو عبارة عن مكافأة للموظف الملتزم بواجبات وظيفته، حيث يقوم بخلق مجال المنافسة بين الموظفين ليكونوا محلاً للترقية³، كما يؤدي إلى شغل الوظائف بأكفأ الموظفين من خلال فتح المجال أمام الموظفين الممتازين لتقلد المناصب القيادية⁴.
- يساهم هذا المعيار في رفع مستوى الإدارة وتقدمها ويخلق روح العمل في نفس الموظف ليكسب الترقية⁵.

➤ عيوب الترقية بالكفاءة

تتمثل هذه العيوب في:

- يتطلب هذا المعيار وقتاً أطول وجهداً أكبر لوضع الأسس والمؤشرات لإجراء الإختبارات⁶.
- يفتح هذا المعيار الباب أمام الإعتبارات الشخصية والتي لا مناص من وجودها في عملية التقييم، كما يخلق الحقد والحسد بسبب شكوك المرؤوس في نزاهة رئيسه، مما ينتج عنه ضعف قدرات الموظف وتفرغه لمهامه⁷.

الفرع الثالث:

الترقية بالأقدمية والكفاءة معا

تعتمد الترقية بالأقدمية بالنسبة للوظائف العليا، وبالجدارة للوظائف القيادية، ومن مبررات هذه القاعدة أن الوظائف الأدنى في الإدارة لا تتطلب الكفاءة والجدارة، بقدر ما تتطلب الخبرة والممارسة التي يكتسبها الموظف بالأقدمية، أما الوظائف العليا تتطلب المهارة والكفاءة لأن هذه الأخيرة لا تكتسب

¹- محمد أحمد عبد الله محمد، المرجع السابق، ص 115.

²- محمود عاطف البناء، مبادئ القانون الإداري في الأموال العامة والوظيفة العامة، دار الفكر العربي، مصر، دون سنة نشر، ص 243.

³- محمد أحمد عبد الله محمد، المرجع السابق، ص 117.

⁴- نواف كنعان، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2005، ص 127.

⁵- محمد علي الخلايلة، المرجع السابق، ص 106.

⁶- محمد أحمد عبد النبي، المرجع السابق، ص 147.

⁷- سامي جمال الدين، التنظيم الإداري للوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 120.

الفصل الأول: أساس ترقية الموظف العام

بالأقدمية، وبذلك فإن الوظائف الشاغرة تقسم إلى قسمين: القسم الأول يخص الترقية بالأقدمية، أما القسم الثاني يخص الترقية على أساس الجدارة، وبذلك يكون الموظفون متساوين في الترقية ولا يكون هناك تحيز، فالموظف الذي له مهارات وقدرات وكفاءات يترقى على أساس الترقية بالكفاءة، لأن الترقية بالكفاءة تتم على أساس مهارة الموظف وكفاءته بشرط أن يكون قد قضى مدة زمنية في وظيفته حتى يصبح مؤهلاً في وظيفة عليا، وهنا تأخذ بالكفاءة والأقدمية معا عند ترقية الموظفين¹.

يعتري كلا المعيارين عيوب تتسبب في عرقلة وظيفة الإدارة في إختيار الموظف الكفؤ لشغل الوظائف العليا، مما يؤدي إلى إنتهاك حق كل موظف جدير بالترقية إلى هذه الوظائف.

وبذلك يهدف الجمع بين أسلوب الأقدمية والكفاءة إلى الإستفادة من مزايا كل منهما، ويعتبر هذا الأسلوب أكثر ملائمة لطبيعة البناء التنظيمي للإدارة².

ويرى إتجاه في الفقه أن أسلوب الجمع بين الأقدمية والإختبار هو الأسلوب الأمثل، وذلك بتخصيص نسبة معينة في كل درجة للترقية على أساس الاختبار بما في ذلك الدرجات الدنيا والمتوسطة³.

تتبنى بعض الأنظمة مبدأ الجدارة كأساس للترقية مع إعطاء زمن الخدمة أهمية نوعا ما، فإذا تساوى مثلا موظفون من حيث الكفاءة عند ترقيتهم فتقوم الإدارة بترقية الموظف الأكثر أقدمية في الخدمة، وتهتم أنظمة أخرى بالأقدمية وتولي لها أهمية أكبر فتهم بالأقدمية وتعطيها أهمية أكبر، حيث تشترط في ترقية الموظف أن يكون قد قضى مدة زمنية معينة في وظيفته على أساس الأقدمية.

قام هذا المعيار بدمج مزايا معيار الترقية والترقية بالكفاءة كما يلي:

-يساعد الإدارة في إختيار الموظفين ذوي الكفاءة والمهارة والخبرة، ويقوم بتشجيع الموظفين في الاستمرار في الخدمة، كما يشجعهم على العمل بإتقان⁴.

-يحقق العدل والمساواة بين الموظفين دون أي اعتبارات شخصية⁵.

1- فوزي حبيش، المرجع السابق، ص228.

2- عادل حرجوش صالح، مؤيد السعيد السالم، المرجع السابق، ص 236.

3- محمد سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، المرجع السابق، ص 40.

4- إبراهيم بن حمد العبود، منصور عبد العزيز المعشوق، تقويم مدى موضوعية أسس وأساليب الترقية في الخدمة المدنية، فهرسة مكتبة الملك فهد الوطنية، السعودية، 1998، ص 26.

5- إبراهيم بن حمد العبود، منصور عبد العزيز المعشوق، المرجع نفسه، ص 26.

الفصل الأول: أساس ترقية الموظف العام

-يقوم بترقية الموظف الذي له مهارة وكفاءة كبيرة والذي يثبت أقدمية في وظيفته في نفس الوقت، لكي تستفيد الإدارة من مهاراته وخبراته التي أكتسبها في هذه المدة الطويلة.

المبحث الثاني

الضوابط التي تحكم ترقية الموظف العام

لم يترك المشرع الجزائري للإدارة الحرية المطلقة في عملية الترقية الوظيفية بل ضبطها بشروط وألزمها بإتباع مجموعة من الإجراءات، فإذ ما تحققت هذه الشروط في الموظف العام تتم ترقيته؛ وعليه يمكن ترقية الموظف وفقا للشروط والإجراءات المقررة قانونا .

رغم تحقق هذه الشروط والإجراءات فقد يتعرض الموظف لأحد الموانع التي تحول دون ترقيته أوتأجيلها؛ فقد نص المشرع على هذه الضوابط فجعلها حاجزا أمام الإدارة يحول دون إستعمال هذه الأخيرة لإمتهاداتها، وذلك من أجل ضمان إحترام مبدأ المشروعية وتحقيق المساواة بين الموظفين.

المطلب الأول

شروط الترقية وإجراءاتها

بالنظر إلى أهمية الترقية في المسار المهني للموظف العام، وبالنظر إلى ما ترتبه من آثار مادية ومعنوية، نجد أن المشرع وضع قيودا وإجراءات سواء بالنسبة للموظف أو للإدارة العامة، وألزم كل منهما باحترامها، وللتوضيح أكثر سوف نحاول إبراز هذه الشروط والإجراءات فيما يلي:

الفرع الأول

شروط الترقية

رغم أن المشرع اعتبر الترقية حقا من حقوق الموظف العام، إلا أنه ربطها بتوفر بجملة من الشروط.

أولا: شروط الترقية في الدرجة

وضع المشرع الجزائري شروطا للترقية في الدرجة وبينها في المادة 10 من المرسوم 07-304 والتمثلة في أن: " لايستفيد الموظف من ترقيته في الدرجة إلا إذا توفرت لديه في السنة المعتمدة الأقدمية المطلوبة في المدد الدنيا والمتوسطة والقصوى، تكون تباعا حسب النسب 4 و 4 و 2 من ضمن عشرة (10) موظفين¹.

1- المادة 10 من المرسوم 07-304.

الفصل الأول: أساس ترقية الموظف العام

أما إذا كرس القانون الأساسي الخاص وتيرتين للترقية في الدرجة، فإن النسب تحدد على التوالي ستة أو أربعة ضمن عشرة موظفين¹.

نستنتج من الفقرة الأولى أنه يتم ترقية أربعة موظفين على أساس المدة الدنيا، وترقية أربعة موظفين على أساس المدة المتوسطة، وترقية موظفين اثنين على أساس المدة القصوى، غير أن المادة لم تحدد إن كانت المجموعتان ترقيان بالمدد الدنيا والمتوسطة أو المتوسطة والقصوى أو حتى الدنيا والقصوى².

كما نصت المادة 13 من المرسوم سالف الذكر أن الترقية في الدرجة تتم بقوة القانون حسب المدة القصوى مع مراعاة أحكام المادة 63 من الأمر 06-03³ المتضمنة العقوبات التأديبية، فهذه المادة توضح أن الموظف إذا حاز أقدمية قصوى أي ثلاث سنوات وستة أشهر فلا يكون حينها للإدارة إمكانية التأخير في الترقية في الدرجة، إلا لظروف خاصة ترتبط بحالة تأديبه مما يمنعه من الترقية في الدرجة، كعقوبة الشطب من قائمة التأهيل، و عقوبة التنزيل من درجة إلى درجتين أو التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة⁴.

كاستثناء من القاعدة العامة فإن الموظف المنتدب يرقى خلال مدة إنتدابه أن يرقى في رتبته الأصلية في الدرجة بالمدة المتوسطة وهذا طبقا لأحكام المادة 96 من المرسوم 85-59؛ التي تقابلها المادة 133 من الأمر 06-03 التي نصت على أن: " الإنتداب هو حالة الموظف الذي يوضع خارج سلكه الأصلي و/أو إدارته الأصلية إلا أنه يبقى يستفيد في هذا السلك من حقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد في المؤسسة أو في الإدارة التي ينتمي إليها " ⁵.

نص المرسوم 96-92 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم بأن: " الموظفين الذين نجحوا في دورة تكوين متخصص أو تحسين المستوى أو تجديد المعلومات خصيصا فيما يتعلق بالدورات القصيرة المدى من تخفيض في الأقدمية للترقية في الدرجة أو الترقية عن طريق الإختيار يساوي مدة الدورة دون أن تقل هذه المدة عن شهر، أما فيما يخص الدورات المتوسطة المدى فتمنح درجة

¹-المادة 12 من المرسوم الرئاسي 07-304.

²- عمار زكري، ضمان حياد الإدارة في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2014، ص 84.

³-المادة 13 من المرسوم 07-304.

⁴- زكري عمار، المرجع السابق، ص 95.

⁵ - عبد القادر بلمبروك، المرجع السابق، ص 18.

الفصل الأول: أساس ترقية الموظف العام

إضافية مع تخفيض في الأقدمية للترقية في الدرجة أو الترقية عن طريق الإختيار يساوي مدة الدورة دون أن تقل عن شهر¹.

قد منح المشرع للموظف السامي إمتيازاً يتمثل في ترقيته في الدرجة بطريقة آلية خارج الجدول الخاص بالترقية، حيث يترقى الموظف السامي بالمدة قصيرة المدى دون تنقيطه، ويترقى في الدرجة في سلوكه الأصلي وفي الوظيفة العليا الممارسة، يرجع سبب عدم التنقيط للمهمة الموكلة لصاحبها، ويفرض عليه القانون التزامات مشددة فينتقى في مقابل ذلك ترقيته في الدرجة أو في سلوكه الأصلي أو في الوظيفة العليا الممارسة².

ثانياً: شروط الترقية في الرتبة

أ- شروط الترقية على أساس الشهادة

من أجل ترقية الموظفين على أساس الشهادة يجب التأكد من أن الشهادات والمؤهلات التي يحصل عليها الموظفون تتناسب والتخصصات المطلوبة في الرتبة أو السلك الذي ينتمي إليه الموظف، فبمجرد تحقق هذه الشروط تتم ترقية الموظفين الذين تحصلوا على الشهادات والمؤهلات المطلوبة خلال مسارهم المهني على أساس الشهادة إلى الرتبة الأعلى في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة³.

ب- شروط الترقية عن طريق التكوين المتخصص

لكي تتم ترقية الموظف العام عن طريق التكوين المتخصص لابد من توفر مجموعة من الشروط يجب احترامها، تتمثل في:

– يتعين على المؤسسات والإدارات العمومية إعداد مخطط قطاعي سنوي أو متعدد السنوات في التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات⁴، حيث ينبغي أن يندرج في إطار تسيير تقديري للموارد البشرية؛ بحيث يجب أن يحدد هذا المخطط عدد المناصب المطلوب شغلها، عدد الموظفين

¹ - المادة 27 من المرسوم 96-92.

² - علي سعد الله، المرجع السابق، ص 64.

³ - المنشور رقم 19 المؤرخ في 10 ماي 2008، المتعلق بالترقية على أساس الشهادة إلى رتبة أعلى، ص، 159-160.

⁴ - سيف الدين ضافلية، النظام القانوني للترقية في الوظيفة العمومية (دراسة حالة: الترقية في الأسلاك الخاصة بالتربية)، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، الجزائر، 2015، ص 48.

الفصل الأول: أساس ترقية الموظف العام

أو الأعوان العموميين المعنيين، مناصب التأهيل المعنية، مؤسسة أو مؤسسات التكوين التي يجب أن تضمن الأعمال السابق ذكرها¹.

– لابد من المصادقة على المخطط القطاعي السنوي أو المتعدد السنوات في التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات من قبل المؤسسة أو الإدارة المعنية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية².

– يجب إشهار قائمة المترشحين المقبولين للمشاركة في دورات التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات عن طريق الإلصاق في المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية، مع تحديد الرتبة أو الرتب التي فتحت بشأنها دورة التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات، بالإضافة إلى عدد المناصب المتوفرة طبقاً لمخطط التسيير السنوي للموارد البشرية المصادق عليه بعنوان السنة المالية المعنية³.

– لا يستفيد الموظف خلال حياته المهنية إلا من دورة واحدة في التكوين المتخصص، كما لا يمكنه أن يستفيد من أكثر من دورة واحدة في تحسين المستوى أو تجديد المعلومات في السلك أو الرتبة التي ينتمي إليها⁴.

ج- شروط الترقية عن طريق الامتحان

يتعين على الموظفين الذين يخضعون للإمتحان المهني أن تتوفر فيهم مجموعة من الشروط، في مقدمتها شرط الأقدمية في الرتبة والتي يجب أن تبلغ خمس (05) سنوات من الخدمة الفعلية، وهذا حسب القوانين الأساسية المعمول بها في حدود 30% من المناصب الشاغرة في التوظيف الداخلي⁵.

د- شروط الترقية عن طريق الإختيار

نصت المادة 55 من المرسوم 85-59 المؤرخ في 32 مارس 1985 المتضمن للقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية على أن الترقية تتم وفق مجموعة من الكيفيات من بينها الترقية بالإختيار، وذلك بالإختيار من بين الموظفين الذين تتوفر فيهم بعض الشروط والمتمثلة في الأقدمية، والخبرة المهنية الكافية؛ يكون ذلك عن طريق التسجيل في جدول سنوي للترقية بعد استشارة

¹ - المادة 4 من المرسوم 96-92.

² - المادة 5 من المرسوم 96-92.

³ - المادتين 8 و 11 من المرسوم 96-92.

⁴ - المادة 24 من المرسوم 96-92.

⁵ - سيف الدين ضغافلية، المرجع السابق، ص 49.

الفصل الأول: أساس ترقية الموظف العام

لجنة الموظفين¹، وفي هذا السياق جاءت المادة 107 من الأمر 03-06 في بندها الرابع بنفس الشروط المتمثلة في التسجيل في قائمة التأهيل وإثبات الأقدمية².

فيما يخص الأقدمية المطلوبة فقد أصدرت المديرية العمومية للوظيفة العمومية المنشور رقم 25 المؤرخ في 29 ماي 2005، مبينة أن إحتساب الأقدمية المهنية المطلوبة للتسجيل على قائمة التأهيل للترقية في الرتبة، تتم على أساس الأقدمية المكتسبة في الرتبة التي ينتمي إليها الموظف المعني بالترقية أثناء إعداد قائمة التأهيل.

أما فيما يخص التسجيل في قائمة التأهيل، يعد شرطا أساسيا للترقية الإختيارية تطبيقا لتعليمية المديرية العامة للوظيف العمومي، والتي صدرت من أجل التنويه إلى أن الترقية على أساس الإختيار لا تخص سوى الموظفين المسجلين على قوائم التأهيل النهائية في حدود المناصب المالية المفتوحة لهذا الغرض في المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية بعنوان السنة المالية المقصودة³.

نخلص في الأخير إلى أن نظام الترقية يتطلب شروط للترقية إلى وظيفة تختلف عن الوظيفة التي كان يقوم بها الموظف العام والتي يرقى إليها، وذلك من حيث مضمونها ومزاياها⁴.

الفرع الثاني

إجراءات الترقية

تمر عملية الترقية بمجموعة من الإجراءات يجب إتباعها، تختلف هذه الإجراءات بإختلاف نوع الترقية سواء تعلق الأمر بالترقية في الدرجة أو الترقية في الرتبة.

أولاً: إجراءات الترقية في الدرجة

إضافة إلى شرط الأقدمية، فإن ترقية الموظف العام تتوقف على معدل النقطة السنوية التي تمنح له خلال المدة المعتبرة⁵، حيث يخضع كل موظف أثناء مساره المهني إلى تقييم مستمر ودوري بغرض تقدير مؤهلاته المهنية وفقاً لمناهج ملائمة⁶، ومن ثم تقوم الإدارة المستخدمة في نهاية السنة بتحضير بطاقات التنقيط السنوية لجميع الموظفين وإرسالها إلى مسؤوليهم المباشرين لمنحهم نقطة مرقمة، مرفقة بتقدير عام

¹ - المادة 55 من المرسوم 85-59.

² - المادة 107 من الأمر 03-06.

³ - التعليم رقم 14 المؤرخة في 8 أوت 2000 المتعلقة بالترقية بعد التسجيل في قائمة التأهيل.

⁴ - عمار عوايدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المرجع السابق، ص ص، 314-315.

⁵ - المادة 83 من المرسوم 85-59.

⁶ - المادة 97 من الأمر 03-06.

الفصل الأول: أساس ترقية الموظف العام

الذي يبين القيمة المهنية لكل موظف وطريقة أدائه لمهام وواجبات وظيفته¹، بعدها تبلغ نقطة التقييم إلى الموظف المعني الذي يمكنه أن يقدم بشأنها تظلمًا بعد إطلاعه عليها إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة التي يمكنها اقتراح مراجعتها².

بعد إرسال بطاقة التقييم السنوية إلى الإدارة المستخدمة، ترفق بآخر مستخرج أو قرار ترقية الموظف في الرتبة، وكذا بقرار منحة أقدمية الجنوب أو قرار الإحالة على الإستيداع إن وجد وترتب هذه البطاقات حسب الأسلاك والرتب، و داخل كل رتبة يتم ترتيب الموظفين حسب الدرجات المشغولة، ويحدد عدد كل درجة لوحدها، وترتب حسب النقاط المحصل عليها، ثم يتم إعداد جدول الترقية الذي يجب أن يتوقف بتاريخ 31 ديسمبر من السنة الماضية (السنة السابقة لسنة الترقية)³.

يقوم رئيس اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء بإستدعاء الأعضاء وتحديد جدول الأعمال وكذا التاريخ الذي تجتمع فيه⁴.

بعد أن تتم ترقية الموظف في الدرجة يعاد تصنيفه إلى رتبة أعلى في الدرجة الموافقة للرقم الإستدلالي الذي يساوي أو يعلو مباشرة الرقم الإستدلالي للدرجة التي يحوزها في رتبته الأصلية، مع احتفاظه بباقي الأقدمية التي تؤخذ في الحسبان عند الترقية في الرتبة الجديدة⁵.

ثانيا: إجراءات الترقية في الرتبة

أ- إجراءات الترقية على أساس الشهادة

يعين الموظف الذي تحصل على شهادات أو مؤهلات مباشرة في رتبة أعلى، بقرار فردي إبتداء من تاريخ التوقيع عليه مع الاحتفاظ بتعويض الخبرة المهنية المحصل عليها في رتبة الأصلية⁶.

ب- إجراءات الترقية بعد التكوين المتخصص (التكوين قبل الترقية)

بالنسبة لإجراءات للترقية بعد التكوين المتخصص نصت عليها التعليم رقم 45 المؤرخة في 01 ديسمبر 2008 التي تحدد كفاءات تنظيم وبرامج التكوين قبل الترقية في بعض رتب الأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، وتتمثل هذه الإجراءات في:

- 1- عبد الوهاب خضير، المرجع السابق، ص 17.
- 2- المادة 97 من الأمر 06-03.
- 3- تيشات سلوى، المرجع السابق، ص 96.
- 4- عبد الوهاب خضير، المرجع السابق، ص 18.
- 5- المادة 15 من الأمر 07-304.
- 6- شعبي أمينة، المرجع السابق، ص 82.

الفصل الأول: أساس ترقية الموظف العام

يتم فتح دورة التكوين قبل الترقية في الرتب بقرار أو بمقرر من السلطة المخولة لها صلاحية التعيين، حيث يحدد هذا القرار أو المقرر لاسيما الرتبة أو الرتب المعنية، بالإضافة إلى عدد المناصب المالية المفتوحة للتكوين طبقا لمخطط تسيير الموارد البشرية للسنة المعنية، بعد ذلك يتم تبليغ نسخة من القرار أو المقرر وكذا نسخة من الإتفاقية المبرمة مع المؤسسة العمومية للتكوين للمصالح المعنية بالوظيفة العمومية إبداء رأيها بالمطابقة خلال مدة أقصاها عشرة أيام من تاريخ إستلامها نسخة من القرار أو المقرر ونسخة من الإتفاقية سالفه الذكر، ثم تقوم الإدارة المستخدمة بإعلام موظفيها الخاضعين للدورة التكوينية بتاريخ بداية التكوين بموجب إستدعاء فردي أو أي وسيلة إعلام عند الاقتضاء¹.

عند نهاية التكوين ومهما كانت الرتبة المعنية يتم تقييم نهاية تتويج دورة التكوين على أساس المعدل، ويتم الإعلان بموجبها عن الموظفين الناجحين نهائيا من طرف لجنة خاصة، بعدها تتوج نهاية التكوين بالترقية ويعين الموظفين في الرتب المقصودة، وفي الأخير تبلغ نسخة من محضر النجاح النهائي المعد من طرف اللجنة المذكورة أعلاه إلى المصالح الوظيفة العمومية المختصة في اجل ثمانية (8) أيام من تاريخ التوقيع عليه².

ج- إجراءات الترقية عن طريق الإمتحان المهني

نظرا لأهمية الإمتحان في عملية الترقية، فإن ترقية الموظف العام عن طريق الإمتحان تمر بمجموعة من الإجراءات لا يمكن تجاوزها سواء من قبل الإدارة أو من قبل الموظف، والتي سوف نلخصها كما يلي:

يجب الإشارة إلى أنه لا يمكن الحديث عن الإمتحانات أوالمسابقات أوالفحوص المهنية إلا بعد إدراجها في المخطط الخماسي لتسيير الموارد البشرية، وهذا تبعا لما جاءت به المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 12-194 المؤرخ في 25 أفريل 2012 الذي يحدد كفايات تنظيم المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءاتها³؛

¹ - التعليم رقم 45 المؤرخة في 01 ديسمبر 2008، المتعلقة بتحديد كفايات تنظيم وبرامج التكوين قبل الترقية في بعض رتب الأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية.

² - التعليم رقم 45 المؤرخة في 01 ديسمبر 2008.

³ - المادة 02 من المرسوم 12-194 المؤرخ في 25 أفريل 2012 المتعلق بتحديد كفايات تنظيم المسابقات و الإمتحانات و الفحوص المهنية في المؤسسات و الإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد26، الصادرة بتاريخ 03 ماي 2012.

الفصل الأول: أساس ترقية الموظف العام

فالمؤسسة أو الإدارة العمومية بمجرد تبليغها مدونة ميزانية السنة المعنية، تشرع تحت سلطة الوزير المعني في فتح المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية، وفي هذا الإطار وبغض النظر عن النسب المحددة في القوانين الأساسية الخاصة حسب إحتياجاتها وخصوصياتها، مع إعلام السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية بذلك؛

وتجدر الإشارة إلى أن المناصب المالية سألغة الذكر يتم الإبقاء عليها لمدة 12 شهر بعد إنتهاء السنة المالية المعنية وهذا حسب مقتضيات المادة 5 من المرسوم 12-194¹، فقبل فتح المسابقة أو الإمتحان أو الفحص المهني أو الشروع في عملية الترقية الداخلية يتم تحديد المناصب المالية الشاغرة و توزيعها بمقرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين ويبلغ حسب الحالة إلى المصالح المركزية أو المحلية التابعة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية في أجل عشرة أيام إبتداء من تاريخ توقيعه.

حيث لا يمكن إجراء أي ترقية في غياب تلك المناصب المالية سألغة الذكر، وإن جرت الترقية في هذه الحالة يعد قرار الترقية باطلا وبدون اثر²، بعد ذلك يتم فتح المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية حسب الحالة بقرار أو بمقرر في أجل عشرة أيام إبتداء من تاريخ التوقيع عليه³، مع توضيح السلك أو الرتبة التي فتحت من أجلها المسابقة أو الإمتحان أو الفحص المهني، نمط الترقية إن كانت على أساس الشهادة أو الإختبار أو الإمتحان أو الفحص المهني، بالإضافة إلى مجموعة من الشروط التي تتلائم وطبيعة الإمتحان⁴.

ثم يبلغ نسخة من القرار أو المقرر المتضمن فتح المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية للمصالح المركزية أو المحلية للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية حسب الحالة، في أجل أقصاه خمسة أيام عمل إبتداء من تاريخ توقيعه، حيث وجب على هذه الأخيرة أن تبدي رأيها في مطابقة القرار أو المقرر للتنظيم المعمول به، في أجل أقصاه سبعة أيام عمل إبتداء من تاريخ إستلامه وبإنقضاء هذا الأجل يعتبر رأي المطابقة مكتسباً⁵.

¹ - المادة 05 من المرسوم التنفيذي 12-194.

² - التعليم رقم 01 المؤرخة في 20 فيفري 2013 المتعلقة بتطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 12-194، ص3.

³ - سلوى تيشلت، المرجع السابق، ص 105.

⁴ - المادة 10 من المرسوم التنفيذي 12-194.

⁵ - التعليمية رقم 1 المؤرخة في 20 فيفري 2013، ص 11.

الفصل الأول: أساس ترقية الموظف العام

وبعد ذلك يجرى نشر واسع للإمتحانات والفحوص المهنية المخصصة لترقية الموظفين في أماكن العمل في أجل أقصاه سبعة أيام عمل إبتداء من تاريخ الحصول على رأي المطابقة¹، ومن ثم يقوم الموظفون المعنيون والمستوفون للشروط القانونية بتقديم طلب خطي للترشح في الأجل القانونية المحددة لذلك، وبعد إتمام هذه الإجراءات تعلم المؤسسة أو الإدارة المعنية المترشحين المقبولين لإجراء المسابقة في أجل لا يقل عن عشرة أيام عمل قبل التاريخ المحدد لإجراء المسابقة، كما تمنح مهلة خمسة أيام عمل على الأقل للمرشحين غير المقبولين للمشاركة في المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية لتقديم طعن لدى السلطة المختصة التي يجب أن تفصل في أجل لا يقل عن خمسة أيام عمل من تاريخ إجراء المسابقة أو الامتحان المهني².

بعد قيام الموظفين المعنيين بإجراء الإمتحان المهني، تحدد قائمة المترشحين الناجحين نهائيا في المسابقة سواء كانت على أساس الإختبارات أو الإمتحانات أو الفحوص المهنية، حيث يكون تحديد الناجحين مرهون بدرجة الاستحقاق في حدود المناصب المالية المفتوحة، ثم يعين المترشحون الناجحون نهائيا في المسابقات أو الإمتحانات بترقيتهم في الرتبة الأعلى، مع تبليغ نسخة من قرار الترقية إلى المصالح المركزية أو المحلية التابعة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية حسب الحالة في أجل أقصاه عشرة أيام عمل، إبتداء من تاريخ توقيعها³.

د- إجراءات الترقية الاختيارية

تتم عملية الترقية الإختيارية بعد المصادقة على المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية من طرف مصالح الوظيفة العمومية، وهذا في حدود 10% من المناصب الشاغرة، ثم تقوم الإدارة المعنية بإحصاء الموظفين الذين تتوفر فيهم الشروط القانونية؛ أي الذين يثبتون أقدمية في الرتب والتي تقدر بعشر سنوات، بعد ذلك تقوم بدراسة ملفات الموظفين المعنيين من أجل استخراج قرارات أو مقررات التعيين⁴.

بعد جمع ملفات كل المترشحين تقوم الإدارة المعنية بدراسة دقيقة وشاملة، وعلى إثرها يتم إعداد قوائم التأهيل التي يتم وقفها في 31 ديسمبر من السنة التي تسبق السنة المالية، وإشهارها عن طريق نشر القوائم الإسمية حسب الرتبة والسلك في مواقع العمل المناسبة، كما تجدر الإشارة إلى أنه

¹ - المادة 12 من المرسوم التنفيذي 12-194.

² - التعليمية رقم 1 المؤرخة في 20 فيفري 2013، ص 11.

³ - المادتين 27 و 30 من المرسوم التنفيذي 12-194.

⁴ - تيشات سلوى، المرجع السابق، ص 102.

الفصل الأول: أساس ترقية الموظف العام

ينبغي تمديد أجل الإشهار لمدة كافية، بحيث يسمح بإعلام أكبر عدد ممكن من المترشحين لتمكين الموظفين غير المسجلين في قائمة التأهيل من تقديم الطعون إلى المصلحة المختصة¹. هذا ويشترط في إعداد قوائم التأهيل أن تكون مصنفة حسب الأسلاك والرتب، ومرتبطة بحسب درجة الإستحقاق إعتباراً للأقدمية المكتسبة في الرتبة الأصلية، يتم إستدعاء اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء، وتحديد جدول أعمالها ويوم إجتماعها، حيث بعد أن تقوم هذه الأخيرة بمهمتها وبعد تأكدها من توافر الشروط، وتطبيق النصوص القانونية المعمول بها، تتم المصادقة على محضر أشغالها الذي يوقعه جميع الأعضاء والذي يتضمن قرارها باعتماد قوائم التأهيل النهائية، والتي تقضي بترقية الموظفين المعنيين في الرتبة، وفي الأخير يقوم مسؤول المؤسسة أو الإدارة العمومية الذي يملك صلاحية التعيين بإمضاء مقرر المصادقة، وعلى إثر ذلك تحرر القرارات الفردية للترقية في الرتبة، وتبلغ للموظفين المعنيين².

المطلب الثاني

آثار الترقية و مبادئها

بما أن الترقية الوظيفية هي حق من الحقوق التي يكتسبها الموظف خلال مساره المهني، فهي بذلك ترتب نتائج تؤثر في المركز القانوني للموظف العام من جهة، و من جهة أخرى تترتب عليها مزايا مادية و معنوية تمنح للموظف عند ترقيته، لكن ليس كل حق ينتج آثار قانونية تكون دائماً إيجابية، فقد تترتب على هذا الحق آثار تؤدي إلى صعوبات في تطبيقه، و يكون ذلك في حالة ما إذا لم تحترم الجهة الإدارية منفذة هذا الحق التي يتبعها الموظف العام المبادئ التي تحكمه والمتمثلة في مبدأ المساواة ومبدأ تكافؤ الفرص، وهو ما سوف نتطرق إليه في هذا المطلب إضافة إلى الآثار السابق ذكرها و ذلك في فرعين:

الفرع الأول

آثار الترقية

تعتبر الترقية عاملاً أساسياً في المسار المهني للموظف العام وذلك بالنظر إلى ما تحققه من نتائج سواء بالنسبة للموظف أو بالنسبة للإدارة العامة، وبما أن الترقية هي قرار إداري كغيره من القرارات

¹ عبد القادر بلمبروك، المرجع السابق، ص 23.

² عمار زكري، المرجع السابق، ص ص، 88-89.

الفصل الأول: أساس ترقية الموظف العام

الإدارية لا بد من أن يترتب عليه آثار قانونية سواء كانت مادية أو معنوية¹، غير أنه قد تواجه نظام الترقية صعوبات عديدة قد تساهم في تعطيل عملية الترقية، وتكمن هذه النتائج و الصعوبات في:

أولاً: نتائج نظام الترقية

- من النتائج التي تتحقق جراء عملية الترقية مباشرة هي الزيادة في دخل الموظف ابتداء من تاريخ حصوله على الترقية²، أي بمجرد حصول الموظف على الترقية سواء كانت هذه الترقية في السلك أو في الرتبة أو في الدرجة، فهي تؤدي إلى الزيادة في الرقم الإستهلاكي الأدنى للصنف مما يستلزم الزيادة في الراتب الرئيسي والراتب الأساسي للموظف العام³.

- يمنح للموظف المرقى إلى مناصب أعلى في نفس المستوى التنظيمي علاوة ترتبط بتقدير المنصب المرقى إليه⁴، والمغزى من هذه العلاوة الدورية التي تمنح للموظف العام هي مواجهة الزيادة في الأعباء التي تواجهه نتيجة عملية الترقية الوظيفية⁵.

- تتوج عملية الترقية بصدور قرار ترقية الموظف العام من السلطة المختصة بالتعيين، حيث تعد الترقية نافذة من تاريخ صدور القرار بها أو من تاريخ صدور حكم قضائي بالإلغاء، و من ثم لا يستحق الموظف المرتب المقرر للوظيفة الأعلى المرقى إليها فور إخطاره بقرار الترقية إلا إذا كان هناك ظرف إستثنائي بالإدارة التي يعمل بها يحول دون ذلك⁶.

- كما أنه من النتائج المهمة في نظام الترقية أن قرار الترقية الفردي لا يمكن سحبه إلا خلال المدة التي يحددها القانون، وذلك لما يترتب عليه من حقوق مكتسبة⁷.

¹ خالد حماد محمد العنزي، المرجع السابق، ص 104.

² قاطي آمنة، نظام الترقية في الوظيف العمومي، مذكرة ماستر، تخصص إدارة عامة، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2016، ص 86.

³ حميد شاوش، الحقوق المالية للموظف العام في الجزائر، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار عنابة، الجزائر، 2016-2017، ص 190.

⁴ فاتح جبلي، المرجع السابق، ص 34.

⁵ محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقها على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984، ص 83.

⁶ خالد حماد محمد العنزي، المرجع السابق، ص ص، 104-105.

⁷ خالد حماد محمد العنزي، المرجع نفسه، ص 106.

الفصل الأول: أساس ترقية الموظف العام

ثانيا: الصعوبات التي تواجه نظام الترقية

تعد الترقية من الوظائف الإدارية الفنية إلا أنه كثيرا ما يتعذر ترقيته بعض الموظفين الأكفاء جدا من الوظائف الفنية أو المتخصصة للوظائف القيادية والرئاسية، إما لعدم توافر الولاء الشخصي أو الفكري لديهم أو لكونهم أكفاء في وظائفهم الفنية، مع تعذر الحصول على من يخلفهم في حالة ترقيتهم للوظائف الأعلى، حيث في هذه الحالة يتعذر إبقائهم في وظائفهم الحالية لفترة طويلة، وبنفس الحماس والكفاءة بالوقت الذي يرقى من هذا أقل كفاءة منهم لوظائف أعلى¹.

– رفض الرؤساء لترشيح الموظفين للترقية خوفا من خسارة خبراتهم وعدم إمكانية تعويضهم بأخرين².
– تحدث فكرة التخصص تأثيرها على نظام الترقيات في مختلف المصالح الإدارية و الإدارات بحيث تقتصر هذه التصرفات على الفئات المختصة فقط كالمهندسين أو الأطباء أو المحاسبين³.

– إحباط الموظفين و ذلك بسبب قلة الوظائف المتاحة للترقية في الإدارات، فإنه يتم إختيار عدد محدود من الموظفين للترقية، أما الموظفين الذين لم يحصلوا على الترقية سيصابون بإحباط؛ وبالتالي تقل روحهم المعنوية ومستوى أدائهم و إنتاجيتهم مما يولد لديهم شعورا سلبيا نحوى الإدارة وذلك لشعور كلاً بأنه الأحق بالترقية من غيره، فمن أجل تقادي هذه المشكلة يجب على الإدارة تجنب مثل هذه الأمور من خلال قيام الإدارة العمومية وفقا لمبدأ المساواة بين جميع الموظفين وإستخدام طرق موضوعية وواضحة لتقييم أداء الموظفين، مع محاولة توضيح المشرف على الترقية للموظف الذي لم تتم ترقيته وفقا لقواعد الترقية و جوانب الضعف في أدائه و الأسباب التي حالت دون ترقيته حتى يتفادى المشاكل المتوقع وقوعها⁴.

– عدم التكافؤ في فرص الترقية الناتجة إما عن إساءة إستخدام تقارير الأداء من بعض المشرفين والتحيز في الحكم على المرؤوس وقلة الفرص المتاحة، نظرا لبعدهم عن السلطة العليا وعدم إتاحة الفرص لهم لتكوين علاقات شخصية مؤثرة، وتوافر الفرص للعاملين في الوظائف الإدارية نظرا لما تتيح لهم وظائفهم

1- محمد أحمد عبد النبي، المرجع السابق، ص 150.

2- أمنة قاطي، المرجع السابق، ص 88.

3- علي العرنان مولود، الأسس النظرية للوظيفة العامة وتطور تطبيقاتها في نظام الوظيف العمومي الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص المؤسسات السياسية والإدارية الجزائرية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، الجزائر 2013، ص 381.

4- ناصر صالح الرعدان آل جعره، دور تقارير الأداء في ترشيد قرارات الترقيات الوظيفية بمستشفى قوى الأمن الداخلي، رسالة ماجستير، العلوم الإدارية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2009، ص 56.

الفصل الأول: أساس ترقية الموظف العام

من إحتكاك قد يكون مباشرة في بعض الأحيان مع العاملين في المناصب العليا و تكوين صداقات و علاقات شخصية تساعدهم في الحصول على الترقية، فيجب أن يكون نظام الترقية المتتبع في الوحدة الإدارية مستندا على أساس سلم ليس فقط من الناحية الفنية ولكن أيضا من الناحية النفسية بإكتسابه لرضا الموظفين¹.

الفرع الثاني

مبادئ الترقية

يحكم عملية الترقية الوظيفية مبدأن أساسيان لا بد من الإلتزام بهما في ترقية الموظف العام، هما مبدأ المساواة ومبدأ تكافؤ الفرص.

أولاً: مبدأ المساواة

قبل الحديث عن مبدأ المساواة كمبدأ من المبادئ التي تحكم عملية الترقية، سوف نحاول التطرق إلى مبدأ المساواة في تولي الوظيفة العمومية باعتباره مبدأ دستوريا، وذلك من خلال النص عليه في دستور 1996 المعدل بأنه: " يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير التي يحددها القانون"²، وفي المقابل نص عليه في الأمر 03-06 بأن: " التوظيف يخضع إلى مبدأ المساواة في الإلتحاق بالوظائف العمومية"³، فالمشرع في هذه النصوص حث على مبدأ المساواة في تولي الوظيفة العامة بصفة عامة.

وباعتبار أن الترقية هي حق من حقوق الموظف العام في إطار الوظيفة العمومية⁴، فلا يمكن أن نتصور أن عملية الترقية تتم بعيدا عن مبدأ المساواة، بحيث أعتبر المشرع أن الترقية؛ هي عملية تعيين جديد للموظف في درجة أعلى.

إن إنطلاقا من النصوص سالفة الذكر نخلص إلى أن عملية الترقية تتم وفقا لمبدأ المساواة بين الموظفين المترشحين المؤهلين للترقية وذلك من أجل عدم التمييز بينهم مهما كان نوع الترقية؛ بمعنى أن المساواة تتحقق عند إجراء الترقية بين الموظفين الذين تنطبق عليهم الشروط المقررة بنص القانون، بحيث

¹ - آمنة قاطي ، المرجع السابق، ص88.

² - المادة 63 من القانون 01-16 المؤرخ في 60 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 1996، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادرة بتاريخ 04 مارس 2016.

³ - المادة 74 من الأمر 03-06.

⁴ - المادة 38 من الأمر 03-06.

الفصل الأول: أساس ترقية الموظف العام

لا يمكن تجاوز موظف لحساب موظف آخر يتساويان في شروط الترقية للوظيفة الأعلى، وبغض النظر عن الأسلوب المتبع في منح الترقية سواء كان بالأقدمية أم بالإختيار تلتزم الإدارة بإتباع ما يقرره القانون تحت طائلة المسؤولية¹.

يجدر القول أن المجتمع يمارس يوميا ومنذ القدم عملية التمييز والمقارنة بين الناس بحسب نشاط كل منهم ومدى كفاءته في أداء عمله، فمن الطبيعي أن تهتم الإدارة انطلاقا من تحقيق مبدأ المساواة بمعرفة مستوى أداء موظفيها؛ وبالتالي مكافأة الموظف المجتهد بأن تتيح له فرص الترقية، وبالمقابل حرمان الموظف ضعيف الأداء من الترقية للوظيفة الأعلى، حرصاً على تحقيق الهدف المنشود من الوظيفة العامة، وبهذا المعنى فإن المساواة في الترقية لا تتحقق بصفة مطلقة، والترقية ليست حقاً مكتسباً للموظف لأن تحقيقها مرتبطاً ارتباطاً وثيقاً بمدى إلتزام الموظف بواجبات الوظيفة الموكلة إليه².

غير أنه هناك تمييز إيجابي كإستثناء عن مبدأ المساواة يمنح كإمتياز لفئة من الموظفين عن غيرها³، حيث منح المشرع من خلال إصداره للمرسوم التنفيذي 07-99 للمجاهدين وأرامل الشهداء وأبناء الشهداء العاملون، حق الإستفادة من ترقية خاصة بإضافة صنفين في السلم الإداري و كذا الإعفاء من المسابقات المهنية داخل المؤسسات العمومية التي يعملون بها، عندما تتوفر فيهم الشروط المطلوبة⁴.

ثانياً: مبدأ تكافؤ الفرص

يرتبط مفهوم مبدأ تكافؤ الفرص بإعتباره من المبادئ الأساسية التي تحكم الترقية إرتباطاً مباشراً بمفهوم المساواة القانونية بين جميع الموظفين عند إجراء الترقيات، فإن مفهوم تكافؤ الفرص يقضي بأن⁵: تتاح أمام المرشحين للترقية فرص متكافئة ومتساوية بغض النظر عن إعتبارات الجنس والمعتقد والإنتماء السياسي أو الطائفي أو العنصر⁶، وإعتبار أن الجدارة والكفاية أحد الشروط الرئيسية لترقية الموظف

1 - محمد يوسف أحمد السباح، مدى الإلتزام بمعايير ترقية مدراء مكاتب البريد وأثره على مستوى الخدمات البريدية في

قطاع غزة، رسالة ماجستير، تخصص إدارة أعمال، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية غزة، فلسطين، 2008، ص 38

2- محمد يوسف أحمد السباح، المرجع السابق، ص 38-39.

3- قدوري لزهاري، مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2014، ص 29.

4- المادة 39 من المرسوم التنفيذي 07-99 المؤرخ في 15 أفريل 1999 المتعلق بالمجاهد و الشهيد، الجريدة الرسمية، العدد 25، الصادرة بتاريخ 14 افريل 1999.

5- محمد يوسف أحمد السباح، المرجع السابق، ص 39.

6- محمد احمد عبد النبي، المرجع السابق، ص 149.

الفصل الأول: أساس ترقية الموظف العام

العام، فإن القانون يلزم الإدارة بتهيئة الفرص أمام الموظفين كي يثبتوا قدراتهم وزيادة فعاليتهم بما يؤهلهم لنيل مرتبة الأداء التي تؤهلهم للحصول على الترقية¹، وذلك إستنادا لما جاءت به مختلف نصوص الوظيفة العامة من بينها المرسوم 12-194 المتعلق بتحديد كفايات تنظيم المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية الذي يلزم الجهة الإدارية بنشر المسابقات والفحوص المهنية المخصصة لترقية الموظفين في أماكن عملهم²، وهذا دليل على أن المشرع أتاح الفرص لجميع الموظفين المعنيين بالترقية دون تمييز بينهم.

¹ - محمد يوسف أحمد السباح ، ص 39.

² - المادة 12 من المرسوم 12-194.

الفصل الأول: أساس ترقية الموظف العام

خاتمة الفصل الأول

من خلال دراستنا لهذا الفصل خلصنا إلى:

تعتبر الترقية من أبرز طموحات الموظف العام خلال مساره الوظيفي حتى يحقق أهدافه المشروعة في الوظيفة العمومية، كما تمثل حافزا كبيرا لدفع الموظف إلى المثابرة في العمل.

زيادة على ذلك فالترقية تلعب دورا كبيرا في الحياة المهنية للموظف العام بصفة عامة كونها تؤدي إلى زيادة راتبه وتحسين وضعه الوظيفي، وللإدارة العامة بصفة خاصة كونها تساهم في جلب ذوي الكفاءات والقدرات والمهارات العالية وتحفيزهم وتشجيعهم على الأداء الجيد وخلق روح التنافس، فهي تسعى بذلك إلى حسن سير المرفق العام وتحقيق المصلحة العامة.

أحاط المشرع الجزائري عملية الترقية بمجموعة من الضوابط القانونية وألزم الإدارة والموظف العام بالخضوع لها وإتباعها.

بالرغم من توفر الموظف العام على الشروط القانونية للترقية، إلا انه قد يحرم منها لأسباب تعود تحول دون ترقيته، فمن أجل ذلك وضع المشرع نظاما للرقابة على هذا الحق لحماية الموظف العام من أي إنتهاك وبعيدا عن المحسوبية والجهوية والمحاباة، وهو ما سنتناوله في الفصل الثاني من هذه المذكرة.

الفصل الثاني

الفصل الثاني

موانع الترقية والرقابة على قرار الترقية في التشريع الجزائري

إن القرارات الإدارية هي وسيلة إتصال بين الموظف العام والإدارة العامة، بما في ذلك قرار الترقية، حيث تعتبر هذه الأخيرة من الحقوق التي يستفيد منها الموظف خلال مساره الوظيفي بمجرد توفره على شروط معينة لا يمكن تجاوزها، غير أنه وفي بعض الأحيان وبسبب بعض العوائق قد يمنع الموظف من الترقية لأسباب نظمها النصوص التشريعية والتنظيمية للوظيفة العامة في الجزائر، حيث تكون سلطة إتخاذ قرار الترقية في يد الإدارة العامة التي يتبعها الموظف المستحق للترقية، وذلك نظرا لما تتمتع به الإدارة العامة من حرية في إتخاذها لهذا القرار، وتجنبنا لتعسفها.

لم يترك المشرع المجال مفتوحا أمام الإدارة فوضع قيودا لهذه السلطة بإحداث نظام الرقابة على كل ما تصدره الإدارة من قرارات، بالإضافة إلى الرقابة على مدى تطبيق الإدارة للنصوص التنظيمية والقانونية المعمول بها في الوظيفة العامة من طرف السلطة الوصية، وذلك تطبيقا لمبدأ المشروعية، وبما أن موضوع دراستنا يدور حول قرار الترقية فقد اعترف المشرع للمتظلم من هذا القرار ضمانا أخرى تعد من أهم الضمانات التي تحميه خلال حياته المهنية وبعدها وهي اللجوء إلى القضاء.

الفصل الثاني: موانع الترقية والرقابة على قرار الترقية في التشريع الجزائري

المبحث الأول

موانع الترقية

إذا كانت القاعدة العامة أن الترقية تعتبر نافذة ومنتجة لكافة آثارها القانونية متى أستوفى الموظف العام لشروطها، وصدر بها قرار من الجهة الإدارية المختصة، إلا أن هناك إستثناء عن القاعدة العامة وهو وجود موانع تحول دون صدور قرار الترقية، ومنه فإن الجهة الإدارية المختصة وبالرغم مما تتمتع به من سلطة تقديرية في إصدار هذا القرار متى توفرت الشروط القانونية في الموظف العام، إلا أنها في حال وجود موانع فإنها لا تملك السلطة بحيث لا يجوز لها إصدار قرار بترقية موظف يعترضه مانع من هذه الموانع¹، وإلا أعتبر تصرفها باطلاً أي عديم الأثر.

المطلب الأول

الموانع المتعلقة بالنظام التأديبي

مهما أستوفى الموظف من شروط لممارسة الوظيفة خاصة شرط حسن السيرة والسلوك، قد يصدر عنه أثناء مساره المهني خطأ تأديبي يستوجب المسائلة، حيث نص القانون الأساسي للوظيفة العامة على أن: " كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالإنضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء و بمناسبة تأدية مهامه يشكل خطأ مهني ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس عند الإقتضاء بالمتابعات الجزائية"²، فهذا الخطأ التأديبي الذي يقع على الموظف من الآثار التي تترتب عليه هي التوقيف عن الوظيفة متبوعة بتوقيع بعض العقوبات التأديبية.

الفرع الأول

المساءلة التأديبية

إن القاعدة العامة في الترقية أنها حقا لكل موظف عام، لكن ترد إستثناءات عن هذه القاعدة، تتمثل في إمكانية حرمان الموظف مؤقتا من الترقية في حالة تعرضه لعقوبة تأديبية كتابية أو شفوية³، تشكل عائقا في ترقية الموظف العام.

¹ - وليد سعيود القاضي، المرجع السابق، ص 238.

² - المادة 160 من الأمر 06-03.

³ - قاطي آمنة، المرجع السابق، ص 72.

الفصل الثاني: موانع الترقية والرقابة على قرار الترقية في التشريع الجزائري

يحتمل الخطأ الذي يرتكبه الموظف العام والذي يعرضه للمساءلة التأديبية العديد من التسميات سواء في التشريع والفقهاء أو القضاء، والتي تتمثل في (الذنب الإداري، المخالفة التأديبية...)، وكل هذه المصطلحات تعبر عن معنى واحد يشير إلى الخطأ الذي يقع من الموظف العام أثناء تأدية مهام وظيفته، ويؤدي إلى الإضرار بالمرفق العام الذي يمارس فيه نشاط وظيفته¹.

لم يعرف المشرع الجزائري الخطأ المهني التأديبي وإنما حصره في ذكر صورته على سبيل المثال²، حينما أقر أنه: "كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالإنضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه يشكل خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس، عند الإقتضاء، بالمتابعات الجزائية"³.

وكذا من خلال ما ورد في المرسوم 59-85 على: "يتعرض العامل لعقوبة تأديبية دون المساس بتطبيق القانون الجزائي، إن إقتضى الأمر، إذا صدر منه أي إخلال بواجباته المهنية أو أي مساس صارخ بإنضباط، أو ارتكب أي خطأ خلال ممارسة مهامه أو بمناسبة هذه الممارسة"⁴.

لذلك لجئنا للفقهاء للبحث عن تعريف للخطأ المهني التأديبي، حيث وجدنا أن جميع التعاريف التي أوردها الفقهاء الإداري للخطأ التأديبي بصرف النظر عن إختلافها وتباينها من حيث الصياغة اللفظية، إلا أنها تتفق على عناصر الخطأ التأديبي في كونه يقع من موظف يشغل وظيفة عامة ويرتكب إخلالا بمقتضيات تلك الوظيفة وإمتهان لكرامتها⁵.

غير أن هذا لا يعني أنه بارتكاب الموظف أخطاء مهنية يحرم مباشرة من حقوقه سواء كانت مادية أو معنوية، لأن تأديب الموظف لا بد أن يخضع لمبدأ شرعية العقوبة من أجل وضع حد للتعسف في

¹ طارق فيصل مصطفى غنام، العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير،

تخصص القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2017، ص 8.

² فاروق خلف، آليات تسوية منازعات التأديب في مجال الوظيفة العمومية، أطروحة دكتوراه، تخصص القانون العام،

كلية الحقوق، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، الجزائر، بدون سنة نشر، ص 110.

³ المادة 160 من الأمر 03-06.

⁴ المادة 20 من المرسوم 59-85.

⁵ فاروق خلف، المرجع السابق، ص 110.

الفصل الثاني: موانع الترقية والرقابة على قرار الترقية في التشريع الجزائري

العقاب، إضافة إلى تطبيق مبدأ المساواة بين الأفراد أمام القانون ضمانا لحياد ونزاهة العقاب وفعاليتها لتفادي تعسف الإدارة¹.

فالجبهة الإدارية المختصة بالتعيين والتي أناطها المشرع الجزائري الإختصاص بالتأديب²، وفقا لما نص عليه القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الذي حولها صلاحية توقيع عقوبات الدرجة الأولى³، ولم تكتف الإدارة بالمحافظة على الصلاحيات المقررة لها بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية مسبقا، وإنما توسعت إختصاصاتها في ظل الأمر 03-06 حيث أصبحت تختص بتوقيع عقوبات الدرجة الثانية والثالثة والرابعة إضافة إلى عقوبات الدرجة الأولى⁴.

يكون توقيع هذه العقوبات على الموظفين عند تهاونهم في أداء واجباتهم الوظيفية والمهام المنوطة بهم والإخلال بها وتعدي حدودها، وذلك من أجل ضمان حسن سير المرفق العام⁵.

حيث تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية الموقعة على الموظف العام، يكون ذلك بعد الحصول على توضيحات كتابية من هذا الأخير، أما بالنسبة إلى العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة فتتخذها السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء المختصة بالمجموعة كمجلس تأديبي...⁶.

¹ مفيدة قيقايدة ، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، تخصص قانون عام، المؤسسات الإدارية السياسية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2009، ص 161.

² منير سلماني، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، رسالة ماجستير، تخصص منازعات إدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2015، ص 7.

³ المادة 125 من المرسوم 59-85.

⁴ المادة 165 من الأمر 03-06.

⁵ صباح حماتي، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر، 2014، ص 41-42.

⁶ المادة 165 من الأمر 03-06.

الفصل الثاني: موانع الترقية والرقابة على قرار الترقية في التشريع الجزائري

غير أن المشرع لم يترك المجال مفتوحاً أمام السلطة المختصة بالتعيين في تحديد العقوبة المطبقة على الموظف، حيث قيدها بحسب درجة جسامة الخطأ والظروف التي أرتكب فيها الخطأ ومسؤولية الموظف المعني والنتائج المترتبة على سير المصلحة، وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة¹.

كما أنه ومن أجل الحفاظ على ضمانات المسائلة التأديبية أجاز المشرع بموجب الأمر 03-06 للجنة الإدارية المختصة فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها حق التعيين قبل البت في القضية المعروضة عليها².

نستنتج من خلال نص المادة أن المشرع الجزائري يقابل إخلال الموظف بواجباته الوظيفية بعقوبات قد تمنعه من بعض الحقوق أو تؤجلها من بينها الحق في الترقية.

الفرع الثاني

توقيع بعض العقوبات

العقوبة التأديبية هي عبارة عن الجزاء الذي توقعه الإدارة العامة على الموظف مرتكب الخطأ المهني، وتعرف بأنها ذلك الإجراء الذي تتخذه الإدارة بإرادتها المنفردة بغية قمع المخالفة التأديبية، والذي من شأنه أن يرتب نتائج سلبية على حياة الموظف، والجدير بالذكر أن هذه العقوبة لا تمس بحرية الموظف، غير أنها تؤثر على مساره المهني، وذلك بحرمانه من بعض الإمتيازات والحقوق من بينها الحق في الترقية³.

كما صنف المشرع الجزائري العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المهنية التي قد يرتكبها الموظف إلى أربعة درجات، حيث تضمنت كل من الدرجة الثانية والرابعة عقوبة التوقيف عن العمل، وهذا ما تضمنته المادة 163 من الأمر 03-06 المتعلق بالوظيفة العمومية، كما بينت هذه المادة الجزاءات التي تتعلق بالترقية والتي سنوجزها فيما يلي:

¹ - المادة 161 من الأمر 03-06.

² - المادة 161 من الأمر 03-06.

³ - شوارفي نجية، شولرفي سمية، الهيكل المركزي وهيئات الوظيفة العامة، مذكرة ماستر، قانون عام تخصص منازعات إدارية)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، الجزائر، 2016، ص 22.

الفصل الثاني: موانع الترقية والرقابة على قرار الترقية في التشريع الجزائري

أولاً: التوقيف عن الوظيفة

بمجرد إكتساب الفرد صفة الموظف العام تنشأ له حقوق ويتحمل إلتزامات؛ أي أنه لا يمكن حرمانه من حقوقه المخولة له كما يجب عليه أن يؤدي جميع واجباته المفروضة عليه، لكن في حالة ما إذا امتنع عن أداء هذه الواجبات أو أحل بها توقع عليه عقوبات حددها القانون الأساسي للوظيفة العامة، من بين هذه العقوبات التوقيف عن الوظيفة.

وقد تضمنت عقوبات الدرجتين الثانية والرابعة عقوبة التوقيف عن العمل أو ما يسمى بالوقف الإحتياطي، حيث يعرف هذا الأخير بأنه حق مخول للإدارة يمكنها من إبعاد الموظف مؤقتاً من وظيفته حتى ينجلي أمره إذا ما وجهت إليه تهم جد خطيرة، وذلك لضمان صالح الإدارة مقابل الضمانات التي منحت له والقيود التي فرضت على الإدارة قبل البت في أمره بتبرئته أو بتوقيع العقاب عليه¹.

حيث ينتهي هذا الإجراء المؤقت بعد مضي مدة زمنية معينة إما بإعادة الموظف إلى وظيفته إذا لم يعاقب بعقوبة الفصل أو التسريح، أو بإنهاء العلاقة التي تربطه بالإدارة إذا عوقب بالفصل²، غير أنه لا يجوز وقف الموظف العام إلا في حالتين نص عليهما القانون الأساسي للوظيفة العامة:

– حالة إرتكاب الموظف خطأ جسيماً، يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة³.

– حالة وجود الموظف العام محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه⁴.

ومن الآثار القانونية التي تترتب على الوقف الإحتياطي هي الحرمان من الترقية، أي تأخير ترقية الموظف المعاقب إلى الدرجة التالية عند إستحقاقه لها، وذلك حسب المدة المقررة في قرار التأديب على ألا تقل أو تزيد عن المدة المحددة في القانون، حيث يترتب على توقيع هذا الجزاء⁵ تأجيل ترقية الموظف

¹ - قياية مفيدة، المرجع السابق، ص 69.

² - مصطفى بوادي، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي والجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2014، ص 86.

³ - المادة 173 من الأمر 06-03.

⁴ - المادة 174 من الأمر 06-03.

⁵ - إسماعيل حفيظة إبراهيم، "أحكام العقوبة التأديبية في الوظيفة العامة، مجلة العلوم القانونية والشرعية"، كلية القانون، جامعة الزاوية، العدد السادس، 2015، ص 263.

الفصل الثاني: موانع الترقية والرقابة على قرار الترقية في التشريع الجزائري

الموقوف؛ وعليه لا يجوز ترقية الموظف في مدة وقفه إحتياطيا، ولا يتحدد الموقف من هذه الترقية إلا بعد إنتهاء التحقيق أو في ضوء ما يوقع عليه من جزاء¹.

فالمنع من الترقية نتيجة توقيع جزاء الوقف هو منع وقتي، فلا يمكن أن يكون الحرمان من الترقية إلا وقتيا وذلك لعدة إعتبارات منها مقتضيات المصلحة العامة².

منح المشرع بموجب الأمر 03-06 للسلطة التي لها صلاحية التعيين سلطة توقيف الموظف فورا عن مهامه في حالة ما إذا ارتكب خطأ جسيما يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة، خلال هذه الفترة يتقاضى نصف راتبه الرئيسي وكذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي³.

تأكيدا على ذلك، ذهبت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا إلى تأييد القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بمجلس قضاء باتنة، الذي قضى بدفع جميع مرتبات الموظف من يوم توقيفه إلى تاريخ إدراجه في عمله، مؤسسا في قراره أن الإدارة لم تحترم أجل التوقيف المؤقت للموظف، بهذا فان قضاة المجلس القضائي بباتنة بقضائهم هذا طبقوا صحيح القانون، وهذا التوقيف الفوري بدوره يعد مانعا للترقية إلى حين البت في القضية من قبل اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي⁴، هذا ما أكدته المادة 171 من الأمر 03-06 التي نصت على: "يمكن للجنة الإدارية متساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، قبل البت في القضية المطروحة".

كما يوقف الموظف فورا في حالة تعرضه للمتابعات الجزائية حيث نصت على ذلك المادة 174 من الأمر 03-06: "يوقف فورا الموظف الذي كان محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه".
علما أن وضعيته الإدارية لا تسوى إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب على المتابعات الجزائية نهائيا، كما يؤدي هذا إلى حرمان الموظف العام من الترقية إلى حين صدور الحكم النهائي، وفي حالة تبرئته من التهم المنسوبة إليه يرفع مانع الترقية مباشرة بعد تسوية وضعيته الإدارية⁵.

¹ - بوادي مصطفى، المرجع نفسه، ص 102.

² - خضير عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 39.

³ - المادة 173 من الأمر 03-06.

⁴ - خضير عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 39.

⁵ - خضير عبد الوهاب، المرجع نفسه، ص 40.

الفصل الثاني: موانع الترقية والرقابة على قرار الترقية في التشريع الجزائري

ثانيا: الشطب من قائمة التأهيل

الشطب من قائمة التأهيل أو ما يسمى بعقوبة الشطب من جدول الترقية، وهي عقوبة من الدرجة الثانية بحسب الأمر 03-06 المتعلق بالوظيفة العمومية؛ يقصد بها شطب الموظف العام من الجدول الخاص بالترقيات وبالتالي حرمانه من الترقية، وتحدد مدة هذا الحرمان بالنسبة للسنة التي يكون فيها هذا الجدول نافذاً، ويحرم هذا الشطب الموظف المعاقب من حقوقه المستقبلية في الترقية بالإختبار دون غيرها من التقيات بالأقدمية أو المسابقة شريطة أن يكون حرمان الموظف من الترقية حرماناً مؤقتاً لمدة عام على الأكثر، ويشترط أن يكون الموظف المعني بها قد تم قيد إسمه في قائمة المترشحين للترقية¹.

ثالثا: التنزيل من درجة إلى درجتين

هذا الجزاء التأديبي معناه خفض درجة الموظف المعاقب إلى درجة أسفل من الدرجة التي كان يشغلها مباشرة، وهذا الجزاء له أثر على مركزه الوظيفي من حيث الإختصاص وفرص الترقية والعلاوات الدورية، حيث أنه يحتفظ له براتبه الذي كان يتقاضاه عند توقيع الجزاء، وإمكانية تطبيق هذا الجزاء لا بد أن يكون الموظف المعاقب يشغل الدرجة ما فوق الأولى في سلم الوظائف²، لأنه يستحيل توقيع هذا النوع من الجزاء إذا لم تتوافر في الموظف بعد المدة التي تسمح له بالترقية إلى الدرجة الأولى³.

رابعا: التنزيل إلى الرتبة السفلى

وهي تنزيل الموظف العام من الرتبة التي يحتلها إلى الرتبة الأقل منها بمعنى أن تنزله لا يتجاوز رتبة واحدة⁴.

يترتب على هذه العقوبة حرمان الموظف من الترقية التي نالها في الرتبة بما يؤثر على وضعه المالي، غير أنه يستحيل توقيع هذه العقوبة على الموظف المخطئ إذا كانت الرتبة التي يحتلها هي الرتبة الأدنى في السلم الإداري⁵.

¹ - محمد الطاهر كاوجة، الإجراءات القانونية لتأديب الموظف العام، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2014، ص 58.

² - إسماعيل حفيظة إبراهيم، المرجع السابق، ص 264.

³ - كاوجة محمد الطاهر، المرجع السابق، ص 60.

⁴ - إنتصار كباسي، عزوز آمنة، الجزاءات التأديبية للموظف العام بين تفعيل الأداء وقمع الحريات، مذكرة ماستر، قانون عام، تخصص (منازعات إدارية)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945-قلمة- الجزائر، ص 28.

⁵ - كاوجة محمد الطاهر، المرجع السابق، ص 61.

الفصل الثاني: موانع الترقية والرقابة على قرار الترقية في التشريع الجزائري

بالرغم من أن المشرع سلط على الموظف المرتكب لأخطاء مهنية العقوبات سالفه الذكر، إلا أنه منح للموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية الحق في طلب رد الإعتبار من السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد سنة من تاريخ إتخاذ قرار العقوبة؛ وفي حال ما لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة، تكون إعادة الإعتبار بقوة القانون بعد مرور سنتين من تاريخ إتخاذ قرار العقوبة، ومن الآثار التي يترتبها رد الاعتبار هو محو كل أثر للعقوبة من ملف المعني¹.

المطلب الثاني

الموانع المتعلقة بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف

إذا كان الأصل في العلاقة الوظيفية قيام الموظف بعمله بصفة مستمرة، ومقابل إستفادته من راتبه المقرر قانونا و من حقه في الترقية، إلا أنه وخروجها عن القاعدة العامة قد توقف العلاقة الوظيفية مؤقتا لسبب من الأسباب التي حددها القانون² تحت عنوان الوضعيات القانونية الأساسية للموظف، وسوف نتطرق في هذا المطلب إلى الوضعيات التي تمنع الموظف العام من الترقية.

الفرع الأول

وضعية خارج الإطار

وضعية خارج الإطار هي الحالة التي يمكن أن يوضع فيها الموظف بطلب منه، بعد إستنفاد حقوقه في الإنتداب في إطار أحكام المادة 135 في وظيفة لا يحكمها هذا القانون الأساسي³. يفهم من خلال نص المادة أعلاه أنه حتى يكون الموظف العام أمام وضعية خارج الإطار يجب أن تتوفر فيه مجموعة من الشروط تكمن في:

- ضرورة إستنفاد الموظف حقه في الإنتداب الإرادي موضوع المادة 135؛ أي سبق له الإستفادة من حالة الإنتداب.
- تتم وضعية الإحالة خارج الإطار بطلب من الموظف المعني؛ أي بإرادته ورغبته.
- يجب أن تكون الوظيفة المراد الإلتحاق بها لا تخضع لأحكام قانون الوظيفة العامة⁴.

¹ - المادة 176 من الأمر 06-03.

² - عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 145.

³ - المادة 140 من الأمر 06-03.

⁴ - ناصر عافري، عبد الرؤوف بولنوار، المرجع السابق، ص 54.

الفصل الثاني: موانع الترقية والرقابة على قرار الترقية في التشريع الجزائري

- كما أنه لا يمكن أن يوضع خارج الإطار إلا الموظفين المنتمين إلى الفوج (أ) المنصوص عليهم في أحكام المادة 8 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، أي الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التصميم والبحث والدراسات أو ما يعادله¹.

تكرس هذه الوضعية بقرار إداري فردي لمدة لا تتجاوز 5 سنوات حيث؛ لا يستفيد الموظفون الذين يوضعون في حالة خارج الإطار من الترقية في الدرجات².

غير أن الموظف الذي يوجد في وضعية خارج الإطار يتقاضى راتبه ويقيم من قبل المؤسسة أو الهيئة التي وضع لديها في هذه الوضعية³.

بعد إنتهاء مدة الإحالة على الإستيداع يعاد إدراج الموظف في سلكه ويعين في المنصب الذي كان يشغله أو في منصب مماثل، وينطلق من جديد تطور مساره المهني من المستوى الذي كان عليه من قبل الإحالة على الإستيداع⁴.

نخلص في الأخير إلى أن الموظف هو كل عون يعين في وظيفة عامة ودائمة⁵؛ وأن نشاطه يتصف بالإستمرارية والدوام غير أنه في بعض الأحيان قد يحدث وأن يتوقف الموظف عن نشاطه بإتخاذ له وضعية خارج الإطار والتي يترتب عليها توقيف راتبه، كما تعتبر أحد الموانع التي تمنعه من حقوقه في الأقدمية وفي الترقية وفي الدرجات.

الفرع الثاني

الإحالة على الإستيداع

الإحالة على الإستيداع هي حالة الموظف الذي يتوقف بصفة مؤقتة عن ممارسة وظائفه؛ وبالتالي يتوقف عن الإستفادة من حقوقه في الراتب وفي الترقية والتقاعد وتحول هذه الوضعية دون إحتفاظه براتبه.

¹- رشيد حباني، المرجع السابق، ص 69.

² - المادة 141 من الأمر 06.

³- المادة 142 من الأمر 06-03.

⁴ - مريم قديري، الوضعيات القانونية والأساسية للموظف وحركات نقله، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية

الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2013، ص 22.

⁵- المادة 143 من الأمر 06-03.

الفصل الثاني: موانع الترقية والرقابة على قرار الترقية في التشريع الجزائري

يستنتج من هذا التعريف أن حالة الإستيداع تحدث فجوة حقيقية في المسار المهني للموظف، لأنها تمس بالرابطة القانونية والتنظيمية التي تربطه بالإدارة؛ ويميز بين صورتين من الإحالة على الإستيداع تتمثل في¹:

أولاً: الإحالة على الإستيداع بقوة القانون وتكون في الحالات الآتية:

تكون الإحالة على الإستيداع بقوة القانون في الحالات التالية:

– حالة تعرض أحد أصول الموظف أو زوجه أو أحد الأبناء المتكفل بهم لحادث أو لإعاقة أو مرض خطير وهذا إعتبار إنساني قدره المشرع، فالمرض متى كان خطيراً أو في حالة تعرض أحد أصول الموظف أو زوجه لإعاقة نتج عنها تشتت ذهن الموظف وتضعف معنوياته، ومن ثم يؤثر ذلك على أدائه الوظيفي وعلى نطاق الخدمة العمومية، فيكون من المستحسن الإعتراف له بحق توقيف العلاقة الوظيفية بينه وبين الإدارة المستخدمة ليتسنى له متابعة وضعية المرض الخطير وحالة الإعاقة الخاصة بأحد الأصول أو بالزوجة أو بأحد المتكفل بهم².

– للسماح للزوجة الموظفة بتربية طفل يقل عمره عن 5 سنوات، وقد راعى المشرع في هذه الحالة لإعتبار إنساني مركزين هما مركز الأم الموظفة وطفلها الذي لم يتجاوز عمره خمس سنوات³.

– للسماح للموظف بالإلتحاق بزوجه إذا اضطر إلى تغيير إقامته بحكم مهنته⁴، وقد كرس المشرع في هذه الحالة مبدأ دستوريا يتمثل في حق كل مواطن أن تحظى أسرته بحماية الدولة و المجتمع⁵.

– لتمكين الموظف من ممارسة مهام عضو مسير لحزب سياسي⁶؛

¹ - علي العرنان مولود، المرجع السابق، ص 341.

² - عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 146.

³ - ناصر عافري، عبد الرؤوف بولنوار، المرجع السابق، ص 58.

⁴ - المادة 146 من الأمر 06-03.

⁵ - المادة 72 من قانون 01-16 المؤرخ في 60 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 1996.

⁶ - عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 146.

الفصل الثاني: موانع الترقية والرقابة على قرار الترقية في التشريع الجزائري

- أما عن الفترة المحددة للإحالة على الإستيداع في جميع هذه الحالات سالفه الذكر، تقدر بمدة دنيا قدرها 06 أشهر قابلة للتجديد في حدود أقصاها خمس سنوات خلال كامل الحياة المهنية للموظف العام¹.

ثانيا: الإحالة على الإستيداع بطلب الموظف

نص على هذا النوع من الإحالة الأمر 03-06 في مادته 148: " يمكن للموظف أن يستفيد من الإحالة على الإستيداع لأغراض شخصية لاسيما القيام بدراسات أو أعمال أو بحث بطلب منه بعد سنتين من الخدمة الفعلية"².

غير أنه لا يجوز للموظف المتريص ولا للموظف المرسم الذي لم يستوفى المدة القانونية تقديم طلب من أجل الإستفادة من هذه الحالة³.

تحدد هذه الإحالة بمدة دنيا قدرها ستة أشهر قابلة للتجديد في حدود سنتين خلال مدة المسار المهني للموظف العام⁴.

تجدر الإشارة إلى أن الموظف الذي يوجد في حالة إستيداع، لا يمكنه طيلة هذه الفترة ممارسة أي نشاط مريح مهما كانت طبيعته⁵؛ فلا يعقل أن ينقطع الموظف عن أداء عمله الأصلي ليتفرغ لنشاط آخر، فهذا التصرف محذور ويعرضه للمتابعة⁶؛ وقد أجازت المادة 151 من الأمر 03-06 للإدارة في أي وقت القيام بتحقيق للتأكد من حقيقة الأسباب التي يكون الموظف قد قدمها تدعيما لطلب الإحالة على الإستيداع⁷.

سواء كانت الإحالة على الإستيداع بقوة القانون أو إرادية، فإن تكريسها يتم بقرار إداري فردي يصدر من السلطة المختصة بذلك⁸.

¹- علي العرنان مولود، المرجع السابق، ص 342.

²- المادة 148 من الأمر 03-06.

³- عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 147.

⁴- المادة 149 من الأمر 03-06.

⁵- علي العرنان مولود، المرجع السابق، ص 342.

⁶- ناصر عافري، عبد الرؤوف بولنوار، المرجع السابق، ص 60.

⁷- مريم قديري، المرجع السابق، ص 21.

⁸ - علي العرنان، المرجع السابق، ص 342.

الفصل الثاني: موانع الترقية والرقابة على قرار الترقية في التشريع الجزائري

نخلص من خلال هذه النصوص إلى أن الموظف الذي يتوقف مؤقتا عن أداء نشاطه الوظيفي بسبب وضعية الإحالة على الاستيداع، يتوقف راتبه وحقوقه في الأقدمية والترقية في الدرجات وفي التقاعد، ويحتفظ بالحقوق التي اكتسبها في رتبته الأصلية عند تاريخ الإحالة على الإستيداع¹. ويكون إسترجاعه لهذه الحقوق مرهونا بإنقضاء مدة هذه الوضعية؛ أي أنه بانتهاء المدة القانونية لهذه الوضعية يعاد إدماج الموظف في رتبته الأصلية بقوة القانون ولو كان زائد عن العدد، وهي نفس الضمانة المقررة في وضعية الإنتداب كشكل من أشكال حماية الموظف تجاه التصرفات الإدارية².

¹ - المادة 145 من الأمر 06-03.

² - رشيد حباني، المرجع السابق، ص 72.

الفصل الثاني: موانع الترقية والرقابة على قرار الترقية في التشريع الجزائري

المبحث الثاني

الرقابة على قرار الترقية في التشريع الجزائري

رغم أن الإدارة العامة هي صاحبة الإختصاص الأصيل في إصدار القرارات الإدارية بما فيها قرار ترقية الموظف العام، إلا أنها قد ترتكب أخطاء بقصد أو بغير قصد، من أجل ذلك فرض المشرع الرقابة على هذه التصرفات الإدارية عن طريق ما يسمى بالرقابة الإدارية، حيث تكون هذه الأخيرة بناء على تظلم من ذوي المصلحة الذين أضر بهم العمل الإداري، يقدم إلى الجهة الإدارية المختصة، أو تكون بصورة تلقائية من جانب الإدارة ذاتها، ويكمن هذا النوع من الرقابة في الرقابة التي تمارسها مفتشية الوظيفة العامة على الإدارة مصدرة قرار الترقية.

وحرصا من المشرع الجزائري على تجسيد دولة القانون وتحقيق الصالح العام، لم يتوقف عند الرقابة الإدارية بل فرض نوعا آخر من الرقابة أكثر أهمية والمتمثل في الرقابة القضائية.

المطلب الأول

الرقابة الإدارية على قرار الترقية في التشريع الجزائري

الرقابة الإدارية هي الرقابة التي تباشرها الإدارة بنفسها، فهي بذلك رقابة ذاتية وتأخذ أحد الشكلين؛ فقد تمارس سلطة الرقابة على القرارات الإدارية¹، وذلك في حالة ما تقدم المتضرر من القرار ملتصقا من الإدارة إعادة النظر في قرارها والعدول عنه سواء بتعديله أو إلغائه أو سحبه... الخ، غير أن الإدارة العامة بصفتها مصدرة للقرار لا تتمتع بالحرية المطلقة بحكم أنها هي كذلك تخضع للرقابة من قبل أجهزة أخرى أعلى منها.

الفرع الأول

رقابة جهاز مفتشية الوظيفة العمومي على قرار الترقية

توجد على مستوى كل ولاية مفتشية الوظيفة العمومي موضوعة تحت تصرف المدير العام للوظيفة العمومية، يضطلع هذا الأخير بالمهام المخولة له في مجال عمل الهياكل المركزية والمصالح غير المركزية للمديرية العامة للوظيفة، ومن أبرز السمات التي تتميز بها مفتشية الوظيفة العامة أنها عبارة عن

¹ - عبد اللطيف رزايقية، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، تخصص قانون عام (تنظيم إداري)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر، 2014، ص 31.

الفصل الثاني: موانع الترقية والرقابة على قرار الترقية في التشريع الجزائري

جهاز دائم للتفتيش والرقابة والتقييم، وقد تغير نمط هذه الرقابة بمرور الزمن لكونها كانت رقابة سابقة وأصبحت الآن رقابة لاحقة وهو ما سنحاول شرحه فيما يلي:

أولاً: الرقابة السابقة

وهي تلك الرقابة التي تمارس حيال موضوع القرار قبل أن يستكمل مقومات إصداره، وبذلك تعتبر الرقابة السابقة مرحلة يمر بها القرار قبل أن يصبح نافذا وقابلا للتنفيذ¹، فيكون القرار الإداري القاضي بالترقية لاغيا أي عديم الأثر إذا لم يتضمن تأشيرة سابقة لجهاز الوظيفة العامة، فالأمر بالصرف سواء كان وزيرا أو واليا أو رئيس مجلس الشعبي البلدي أو مدير مؤسسة لا يستطيع توقيع قرار تعيين أو ترقية أو أي قرار آخر يمس المسار المهني للموظف العام ما لم يؤشر هذا القرار مسبقا من قبل جهاز مفتشية الوظيفة العمومية².

جاء في الأمر 66-133 المؤرخ في 2 جوان في 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للموظف العام أن: "القرارات الإدارية المتعلقة بمهنة الموظف تنشر ضمن الشروط المحددة بموجب مرسوم وذلك بعد إكسائها بالتأشيرات القانونية"³؛ أي أن القرارات الإدارية المتعلقة بمهنة الموظف تخضع للرقابة السابقة وذلك بالتأشير عليها.

تطبيقا لنص هذه المادة جاء المرسوم 66-145 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتعلق بتحرير ونشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين، ليؤكد ذلك حينما نص على أن قرارات التعيين والترسيم والترقية وإيقاف الموظفين تتخذ بعد التأشيرات المطلوبة قانونا، ويكون ذلك من قبل الجهات المخولة ومنها مفتشية الوظيفة العامة⁴.

¹ - حسين عبد العال محمد، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2004، ص 147.

² - عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 61.

³ - المادة 30 من الأمر 66-133 المؤرخ في 2 جوان في 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للموظف العام، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 08 جوان 1966.

⁴ - المادة 6 من المرسوم 66-145 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتعلق بتحرير ونشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 08 جوان 1966.

الفصل الثاني: موانع الترقية والرقابة على قرار الترقية في التشريع الجزائري

بالرغم مما يحققه نظام الرقابة السابقة من مزايا، كونه يؤدي إلى المحافظة على مبدأ المشروعية والمساهمة في إرساء دولة القانون، لأن القرار لا يرى النور إلا إذا كان مشروعاً، غير أن هذا النظام لا يخلو من العيوب والتمثلة في¹:

– تؤدي الرقابة السابقة إلى إنتشار البيروقراطية بمفهومها السلبي أمام كثرة الملفات الفردية التي تم إحالتها على جهاز الوظيفة العامة من ملفات التعيين والتنشيت والترقية والإنتداب وغيرها، مما يستغرق زمناً طويلاً لدراسة هذه الملفات وإضفاء التأشير عليها أو رفضها أو طلب وثيقة أخرى حسب الوضعية مما يجعل عنصر الزمن طويلاً جداً².

– كما يعاب على الرقابة السابقة أنها تعتبر تدخلاً من جانب جهة الرقابة بما يؤدي إلى بطئ الإجراءات وإصابتها بالجمود³.

– يؤخذ على نظام الرقابة السابقة على أنه يتصف بالجمود ولم يعد يتماشى ومقتضيات التنمية الإدارية، ولهذا أستحدث المشرع نوعاً جديداً من الرقابة لمختلف أجهزة الوظيفة العامة تتمثل في الرقابة اللاحقة على مختلف التصرفات القانونية والقرارات الإدارية التي تصدر خلال الحياة المهنية للموظف العام⁴.

ثانياً: الرقابة اللاحقة

نظراً لما وجه إلى نظام الرقابة السابقة من إنتقادات؛ كونه نظاماً غير مجدي وغير نافع ويتعين إستبداله، خاصة أمام تزايد عدد الموظفين وتنوع الجهات الإدارية الخاضعة للرقابة، ولعل مثل هذه الأطروحات أقنعت المشرع الذي تبنى منذ 1 جويلية 1995 نمطاً جديداً للرقابة الإدارية عن طريق مفتشية الوظيفة العمومية هو نمط الرقابة الإدارية اللاحقة؛ أي الرقابة البعدية⁵.

أكد هذا التوجه من خلال إصداره المرسوم 95-126 المؤرخ في 29 أفريل 1995 المعدل والمتمم للمرسوم 66-145، والمتعلق بتحرير بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية

¹ - عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 61.

² - عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 62.

³ - حسين عبد العال محمد، المرجع السابق، ص 148.

⁴ - عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 64-65.

⁵ - عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، المرجع نفسه، ص 65.

الفصل الثاني: موانع الترقية والرقابة على قرار الترقية في التشريع الجزائري

الموظفين ونشرها بالنص على أن: "تعفى من التأشيرة القبلية للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية جميع القرارات الفردية التي تتعلق بسير الحياة المهنية للموظفين والأعوان العموميين في الدولة بما فيها قرار الترقية...¹".

نفهم من خلال نص المادة أن المشرع أستبعد الرقابة السابقة وأستبدلها بنظام الرقابة اللاحقة، حيث أستحدث آلية جديدة من آليات تسيير الموارد البشرية سميت بالمخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية². وذلك وفقا لما جاءت به المادة 6 مكرر 1 من المرسوم السابق، التي أوجبت على المؤسسات والإدارات العمومية في إطار تسيير الحياة المهنية للموظفين والأعوان العموميين في الدولة، أن تعد مخططا سنوي التسيير الموارد البشرية تبعا للمناصب المالية المتوفرة وطبقا لأحكام القوانين الأساسية والتنظيمية المعمول بها³؛ يكمن الهدف من هذا المخطط في ضبط العمليات التي يجب القيام بها خلال السنة المالية، لاسيما ما يتعلق منها بالتوظيف والترقية والتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات، الإحالة على التقاعد⁴.

فقد كرس المشرع إذن نظام الرقابة البعدية لمصالح الوظيف العمومي سواء فيما يخص تنفيذ مخطط التسيير أو فيما يتعلق بالرقابة على قانونية التصرفات القانونية التي تصدرها الإدارة في هذا الإطار، وذلك وفقا لما نصت عليه: " تمارس المصالح التابعة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية في إطار صلاحياتها، الرقابة البعدية على تنفيذ مخطط التسيير وعلى قانونية القرارات الفردية المتخذة في هذا الإطار.

وبهذه الصفة منح المشرع المصالح التابعة للسلطة المكلفة بالوظيفة العامة القيام بأي تحقيق في الوثائق و/أو في عين المكان بصفة مباغته أو بعد التبليغ، كما يمكن لها أن تطلب تبليغها بأي قرار

¹ - المادة 6 من المرسوم 95-166 المؤرخ في 29 أفريل 1995 المعدل والمتمم للمرسوم 66-145 والمتعلق بتحرير بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين ونشرها، الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة بتاريخ 09 ماي 1995.

² - عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 65.

³ - المادة 6 مكرر 1 من المرسوم 95-166.

⁴ - عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 66.

الفصل الثاني: موانع الترقية والرقابة على قرار الترقية في التشريع الجزائري

لاسيما قرار الترقية أو أي وثيقة ثبوتية تتعلق بتسيير الموارد البشرية في المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية¹.

في الأخير يجب أن ترسل نسخة من كل المقررات المتعلقة بسير الحياة المهنية للموظفين والأعوان العموميين في الدولة إلى المصالح التابعة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية خلال عشرة أيام التي تلي تاريخ توقيع المقررات سالفه الذكر².

من خلال إستقراء النصوص السابق ذكرها، نجد أن العملية الإدارية الفردية من تعيين وتثبيت وترقية وتحويل وإنتداب وغيرها لم تعد تخضع للرقابة السابقة؛ أي للتأشيرة المسبقة لجهاز الوظيفة العمومية، مما خفف العبء عن هذا الجهاز وأكسب القطاع المستخدم قدرا كبيرا من الوقت، إلى جانب أنه بسط في الجوانب الإجرائية حيث أصبح في ظل الإصلاح الجديد من السهل الحصول على مختلف القرارات المتعلقة بالوظيفة العامة من ترقية وتثبيت وغيرها في زمن معقول³.

الفرع الثاني

الرقابة بناء على تظلم

بما أن القرار الإداري هو إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح، بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ذلك ممكنا وجائزا قانونا، وكان الباعث إليه إبتغاء مصلحة عامة⁴، فإن هذا القرار قد يشوبه عيب في أحد أركانه يؤدي إلى إلحاق ضرر بالمخاطب بالقرار. في هذه الحالة يمكن لذي المصلحة أن يتظلم من هذا القرار طالبا من الجهة الإدارية التي أصدرته أو الجهة الإدارية التي تعلوها إلغائه أو تعديله أو سحبه⁵.

¹ - المادة 6 مكرر 2 من المرسوم 95-166.

² - المادة 6 مكرر 3 من المرسوم 95-166.

³ - عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 66.

⁴ - نجم الأحمد، " التظلم الإداري " ، مجلة جامعة دمشق للعلوم الإدارية والقانونية، المجلد 29، العدد 3، 2013، ص 26.

⁵ - نجم الأحمد، المرجع نفسه، ص 9.

الفصل الثاني: موانع الترقية والرقابة على قرار الترقية في التشريع الجزائري

وقد أجاز المشرع بموجب نص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية للشخص المتضرر من القرار الإداري تقديم تظلم للجهة الإدارية مصدره القرار في الأجل المحدد قانوناً¹، وفي هذا السياق يمكن للموظف المتضرر من قرار الترقية أن يتقدم بتظلم للإدارة يطلب منها مراجعة قرارها النهائي بقصد تعديله أو إلغائه.

فالتظلم الإداري هو إعتراض كتابي أو شفوي يقدمه من صدر بشأنه القرار إلى الجهة الإدارية المختصة، يبدي فيه عدم الرضا عما تضمنه القرار²، شريطة أن يكون خلال أربعة أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي³، ويكون المتظلم حينها إزاء إحدى هذه الحالات:

– في حالة الرد الصريح: هنا يكون رد الإدارة إما بالقبول أو بالرفض، ففي حالة قبول التظلم ليس للطاعن منطقياً حق رفع دعوى الإلغاء مادامت الإدارة قد استجابت له، أما في حالة رفض التظلم فهنا للإدارة مدة شهرين من تاريخ تقديم التظلم كي ترد بالرفض أو القبول، وبعدها يحق للطاعن أن يرفع دعوى الإلغاء خلال مدة شهرين التالية لتبليغ رفض الإدارة للتظلم.

– أما في حالة سكوت الإدارة: يترتب عن سكوت الإدارة لمدة شهرين وهي الأجل الكامل الممنوح لها للرد؛ حيث يعتبر سكوتها قراراً ضمنياً سلبياً يصلح أن يكون محلاً لدعوى الإلغاء أمام الجهة القضائية خلال شهرين من ذلك.

الجدير بالذكر أن المدعي إذا أختار طريق التظلم يوقف حقه في الدعوى القضائية حتى يستنفذ الآجال المذكورة سابقاً، وإلا اعتبرت الدعوى القضائية سابقة لأوانها، لأن أجل التظلم كقاعدة عامة يحتسب بداية من اليوم التالي لتبليغ قرار الرفض أو النشر، أما في حالة ما لم ترد الإدارة على التظلم فيحسب الأجل لرفع دعوى قضائية من اليوم التالي لإنهاء مدة الشهرين الممنوحة للإدارة⁴.

¹ المادة 830 من القانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، الصادرة بتاريخ 23 أبريل 2008.

² الدين الجيلالي محمد بوزيد، " التظلم الإداري في قواعد المرافعات أمام ديوان المظالم (دراسة تحليلية نقدية) "، مجلة جامعة الملك عبد العزيز، الإقتصاد والإدارة، دون عدد، 2010، ص 269.

³ المادة 830 من القانون 08-09.

⁴ عامر باي أحمد، إجراءات التقاضي أمام الهيئات القضائية الإدارية في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2015، ص 26.

الفصل الثاني: موانع الترقية والرقابة على قرار الترقية في التشريع الجزائري

إذن فقد منح المشرع الجزائري للموظف الحق في التظلم أمام الجهة الإدارية مصدرة قرار الترقية، وذلك فضلا لما يكتسبه التظلم من أهمية في توطيد العلاقة بين الموظف والإدارة بالإضافة إلى أنه:

- يخلق نوعا من التفاهم بين الإدارة وذوي الشأن، بعيدا عن ساحات القضاء وكيد الخصوم لاسيما في إطار الوظيفة العامة تجاه مختلف القرارات من جهة، ومن جهة أخرى يعزز التظلم من نزاهة الإدارة العامة في نفوس المتعاملين معها، حيث تزداد ثقتهم بها إذا ما راعت في التظلم الإداري الحيادة والنزاهة بعيدا عن التعصب والهوى الشخصي.¹
- قد يدفع التظلم الإداري بالإدارة إلى إلغاء قرارها وسحبه أو تعديله لعدم المشروعية والملائمة وهو ما لا يمكن القيام به عن طريق الطعن القضائي، الذي يقتصر دوره في رقابة المشروعية المتمثلة بإلغاء القرار الإداري المعيب فقط، كما من شأن المتظلم اللجوء إلى التظلم لتقليل فرص الخلافات بين الإدارة والفرد، وإظهار الإدارة في حالة قبولها للتظلم بمظهر من يحترم القانون ويعمل أحكامه ولو ترتب على ذلك سحبها لقرار أصدرته.²
- نخلص في الأخير إلى أن الرقابة الإدارية مهما كان نوعها فإنها لا تنصب على مشروعية العمل فقط، بل على ملائمته أيضا لظروف المكان والزمان، فهي رقابة شاملة، والأصل عدم خضوعها لشكليات وإجراءات ما لم يقضي القانون بخلاف ذلك³، كما تتميز بالسرعة وبساطة الإجراءات بما يمكن من تحقيق غايتها في آجال معقولة.
- غير أنه ما يعاب عليها أنها رقابة غير حيادية وغير موضوعية، وأنها تجعل من جهة الإدارة خصما بإعتبارها مصدرة القرار المطعون فيه، وحكما في نفس الوقت بإعتبارها من تفصل في التظلم والشكوى المرفوعة إليها.⁴

¹ - محمد خليفة الخليلي، التظلم الإداري دراسة مقارنة بين قوانين المملكة الأردنية الهاشمية والإمارات العربية المتحدة، رسالة ماجستير، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا، الأردن، 2009، ص 31-32.

² - محمد خليفة الخليلي، المرجع نفسه، ص ص، 31-32.

³ - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2013، ص 35.

⁴ - عبد اللطيف رزايقية، المرجع السابق، ص 132.

الفصل الثاني: موانع الترقية والرقابة على قرار الترقية في التشريع الجزائري

المطلب الثاني

الرقابة القضائية على قرار الترقية

ويقصد بها رقابة مدى مشروعية القرارات الصادرة عن الإدارة من طرف القاضي الإداري المختص بالفصل في المنازعات الإدارية، فإن القاضي الإداري يقوم بمراقبة الطعون القضائية التي تقدم له من طرف المدعي وهو الموظف الذي صدر في حقه قرار إداري غير مشروع، لأن الموظف ضعيف فيقوم بحماية نفسه من تعسف الإدارة عن طريق القضاء، حيث يحمي القاضي حقوق الموظف عن طريق إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة الصادرة من الإدارة أو التعويض عنها أو الإثنتين معا، ومن بين هذه القرارات قرار ترقية الموظف، وهذا ما سيتم تناوله في هذا المطلب¹.

الفرع الأول

دعوى إلغاء قرار الترقية

دعوى الإلغاء هي عبارة عن دعوى يرفعها أحد الأفراد إلى القضاء الإداري، يطلب بموجبها إلغاء قرار إداري مخالف للقانون، وإزالة الآثار والنتائج المترتبة عنه²، حينها يقوم القاضي الإداري برقابة مدى مشروعية القرارات التي تصدرها الإدارة عن طريق رفع دعاوى إلغاء ضد هذه القرارات من طرف المعنيين، ومن بين هذه القرارات قرار ترقية الموظف، حيث أنه قد تصدر الإدارة قرار ترقية موظف غير مشروع في أحد أركانه.

يعتبر قرار الترقية من القرارات الفردية التي تقوم بإنشاء مركز قانوني جديد للموظف، وهو ترقوته إلى درجة أعلى من الدرجة التي كان يشغلها، وأن الطعن في قرار الترقية يتسم بالطابع الشخصي فلا يجوز قبول الطعن بإلغاء القرار إلا من صاحب المصلحة مباشرة³.

أولاً: شروط الطعن في قرار الترقية

¹ - ابراهيم عبد العزيز شيحا، أصول الإدارة العامة، توزيع منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر ، 2001، ص 439، 440.
² - محمد الأمين عيوب، التقاضي على درجتين في القضاء الإداري، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، الجزائر، 2014، ص 7.
³ - نور الدين بن كدة ، مبدأ المشروعية في القرار الإداري، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2015، ص 42.

الفصل الثاني: موانع الترقية والرقابة على قرار الترقية في التشريع الجزائري

لا تقبل الدعوى المرفوعة من طرف الموظف العام ضد الإدارة مصدرة قرار الترقية، الابتوافر شروط عامة وشروط خاصة للطعن في قرار الترقية التي سنوجزها فيما يلي:

أ- الشروط العامة

عند رفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية لا بد من توفر مجموعة من الشروط تتمثل فيما يلي:

1- شروط متعلقة بالطاعن

طبقا لما نصت عليه المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه: " لا يجوز لأي شخص، التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون...".
ومن خلال نص المادة أعلاه نفهم أنه لا يمكن لأي شخص أن يرفع دعوى أمام القضاء ضد قرار إداري، ما لم تتوفر فيه الصفة والمصلحة اللتين تعدان شرطين أساسيين في رفع الدعوى الإدارية، فنظرا لأهمية هاتين الشرطين سنحاول التطرق إلى شرح كليهما بإيجاز فيما يلي:

- الصفة

يقصد بالصفة في التقاضي بصفة عامة أن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى؛ أي أن يكون في مركز قانوني سليم يخول له التوجه للقضاء، بالإضافة إلى أن يكون هو من يباشر الحق في الدعوى¹، وعليه فإنه يجب أن يتوفر في الموظف المدعي شرط الصفة لكي تقبل دعواه شكلا².

- المصلحة

استقرت كل التشريعات في العالم على قاعدة قانونية تتمثل في أنه لا يمكن السير في التقاضي دون مصلحة، حتى لا يكون التقاضي بغرض غير مشروع أو عبثي، وبالنسبة لقرار الترقية فإنه لا يمكن رفع دعوى قضائية من قبل أي شخص أو ضد أي شخص موضوعها إلغاء قرار الترقية إلا إذا كان للمدعي مصلحة في ذلك؛ وعليه فالمصلحة هي المنفعة التي يحققها صاحب المطالبة القضائية وقت اللجوء إلى القضاء، أما المصلحة في دعوى الإلغاء هي وسيلة لحماية مبدأ المشروعية وسيادة القانون³.

¹ - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 266.

² - عامر باي أحمد، المرجع السابق، ص 13.

³ - باي أحمد عامر، المرجع نفسه، ص 15.

الفصل الثاني: موانع الترقية والرقابة على قرار الترقية في التشريع الجزائري

لذلك يتسم شرط المصلحة بنوع من المرونة والإتساع نظرا للطبيعة الموضوعية لتلك الدعوى حتى يشجع الأفراد على الدفاع على دولة الحق والقانون¹، علما أن المصلحة شرط أساسيا في رفع الدعوى وقبولها شكلا².

2- شروط متعلقة بالعريضة

طبقا للمادة 815 و816 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ترفع الدعوى الإدارية أمام الجهة القضائية المختصة من طرف الموظف المعني بقرار الترقية بعريضة مكتوبة تودع بأمانة الضبط وموقعة من محامي³.

يجب أن تتوفر في عريضة إفتتاح الدعوى تحت طائلة البطلان البيانات التالية:

- الجهة القضائية المختصة التي ترفع أمامها الدعوى، إسم ولقب المدعي وموطنه، وإسم ولقب وموطن المدعي عليه، عرض موجز للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى⁴، كما يجب أن تكون العريضة موقعة من طرف محامي⁵.

- تقييد العريضة بسجل خاص لدى أمانة الضبط للجهة القضائية المختصة، ويرفع مع عريضة افتتاح الدعوى القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء ما لم يوجد مانع مبرر⁶.

تجدر الإشارة إلى أن عدم توفر شكلية من هذه الشكليات ترفض الدعوى شكلا.

¹ محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005، ص 147.

² المحكمة الإدارية، قالمه، الغرفة الأولى، قرار رقم 12/00068، الصادر بتاريخ 05-06-20012، غير منشور: " حيث أن القرار المطعون فيه المتضمن ترقية موظف آخر غير المدعي كان بناء على مسابقة داخلية مفتوحة لسلك الملحقين الإداريين الرئيسيين ولقبول دعوى الإلغاء يستوجب أن يؤثر القرار المطعون فيه تأثيرا مباشرا في المركز القانوني للمدعي ويلحق ضررا بمصلحته وهو ما لا يتوفر في دعوى الحال؛ القضاء بعدم قبول الدعوى لإنعدام المصلحة".

³ عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 276.

⁴ - الطيب جهرة، الإجراءات المتبعة في الدعوى الإدارية، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم

السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2015، ص 29.

⁵ - المادة 815 من القانون 08-09.

⁶ - المادة 823 من القانون 08-09.

الفصل الثاني: موانع الترقية والرقابة على قرار الترقية في التشريع الجزائري

3- شرط الاختصاص القضائي

إن كل قرار إداري صادر عن إدارة عامة بما في ذلك قرار ترقية الموظف العام يمكن عرضه على القضاء لفحصه وتقدير مشروعيته ورقابته، وقد يؤدي الأمر إلى إلغائه مع ترتيب آثار إلغائه. تحتل الرقابة القضائية مكانة بارزة ضمن أشكال وصور الرقابة، فالموظف العام المتضرر من قرار الترقية هو من يدافع عن مصلحته ويسارع إلى عرض دعواه على جهة القضاء بعد إستيفاء مجموعة الإجراءات القانونية¹، وتتمثل الجهات القضائية المختصة بالرقابة على أعمال الإدارة في المحاكم الإدارية ومجلس الدولة وهو ما سنحاول عرضه فيما يلي:

- المحاكم الإدارية

بما أن قرار الترقية يكون صادرا من طرف الإدارة العامة تجاه الموظف العام، ومنه فإن الجهة القضائية المختصة في منازعة هذا القرار، هي المحكمة الإدارية طبقا لأحكام المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على أن: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية؛ تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للإستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات صبغة إدارية طرفا فيها². كما تختص المحاكم الإدارية كذلك بدعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:

- ✓ الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية،
- ✓ البلدية والمصالح الإدارية الأخرى،
- ✓ المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية،
- ✓ دعاوى القضاء الكامل،
- ✓ القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة³.

¹ - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 37.

² - المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 08-09.

³ - المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 08-09.

الفصل الثاني: موانع الترقية والرقابة على قرار الترقية في التشريع الجزائري

تمثل هذه الدعاوى ضماناً أساسية لمبدأ المشروعية الإدارية، حيث تمكن جهة القضاء المختص من ممارسة الرقابة على الإدارة العامة مصدرة القرار، في حال ما إذا ثبت الخرق من الإدارة العامة، فتقضي المحكمة الإدارية بإعدام القرار المطعون فيه أو إقرار مسؤولية الإدارة مع التعويض عن العمل الضار¹. هذا فيما يخص الإختصاص النوعي، الذي يعتبر شرطاً أساسياً في قبول الدعوى أمام هيئات القضاء الإداري.

وهو ما تم تأكيده في مقتضيات الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية بقالمة رقم 13-00472، الصادر بتاريخ 04-03-2014،

حيث أن المدعي براهيمية عبد الحميد رافع دعوى بواسطة محاميه الأستاذ نعمون عبد العزيز، المدعى عليه وزير الصحة والسكان قائماً في حق مديرية الصحة لولاية قالمة، ويلتمس الحكم بإلزام المدعى عليه بتنفيذ المقررة الصادرة بتاريخ 29-12-2011، تحت رقم 5374، عن مديرية الصحة والسكان بولاية قالمة، المتضمنة تعويض الخبرة المهنية للمدعي بعنوان السنوات المقضية في قطاع الإدارة العمومية من 1-12-1996 إلى 31-12-2010، وتمكينه من مستحقاته المالية المترتبة عن هذه المقررة ومن تعويض قدره 200000 دج.

حيث أن المدعى عليها مديرية الصحة لولاية قالمة دفعت بواسطة محاميتها الأستاذة بلقاسمي فهيمة ملتزمة الحكم برفع الدعوى لعدم التأسييس.

حيث ثبت للمحكمة بعد المداولة قانوناً وبعد الإطلاع على المستندات المرفقة بالملف، على أن المدعي يلتمس من خلال دعوى الحال إلزام المدعى عليها بتنفيذ المقررة رقم 5374 المشار إليها أعلاه إلا أنه الثابت أن هذه المقررة صدرت عن الوزير وبالتفويض منه مدير الصحة والسكان مما يجعل من هذه المقررة صادرة عن سلطة مركزية والتي تخرج دائرة إختصاص محكمة الحال عن النظر فيها بسبب عدم الإختصاص النوعي لها طبقاً لأحكام المادتين 800 و 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية مما يتعين والحالة هذه التصريح بعدم قبول الدعوى شكلاً لعدم الإختصاص النوعي².

¹ - رزايقية عبد اللطيف، المرجع السابق، ص 33.

² - المحكمة الإدارية، قالمة، الغرفة الأولى، قرار رقم 13-00472، الصادر بتاريخ 04-03-2014، غير منشور، ص

الفصل الثاني: موانع الترقية والرقابة على قرار الترقية في التشريع الجزائري

يتحدد الإختصاص الإقليمي وفقا لما نصت عليه المادتان 37 و 38 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية؛ وبالتالي يؤول الإختصاص الإقليمي في المنازعات التي تتعلق بالترقية إلى الجهة القضائية التي يقع في دائرة إختصاصها موطن المدعى عليه.

غير أن المحكمة الإدارية لا تصدر بشأن قرار الترقية أحكاما نهائية حائزة على حجية الشيء المقضي فيه¹، بل أن أحكامها إبتدائية قابلة للإستئناف أمام مجلس الدولة.

- مجلس الدولة

يعتبر مجلس الدولة الهيئة الوطنية العليا في النظام القضائي الإداري الجزائري، فهو هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية².

حيث يختص مجلس الدولة بالرقابة على مختلف القرارات المعروضة عليه بما فيها قرار الترقية، بناء على دعوى ترفع من ذوي المصلحة والصفة كدرجة ثانية لأحكام المحكمة الإدارية وكدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية³.

من خلال نص المادة أعلاه نجد أن المشرع خول لمجلس الدولة الإختصاص بالرقابة على القرارات الإدارية بصفة إبتدائية نهائية، إذن رقابة مجلس الدولة على القرارات الصادرة عن الجهات سالفه الذكر لا يمكن الطعن فيها بأي طريقة من طرق الطعن.

ويخرق هذا الوضع مبدأ التقاضي على درجتين بالنسبة للموظفين التابعين للسلطات الإدارية المركزية، لكون المشرع اعترف بحق التقاضي على درجتين لفئة من الموظفين على حساب فئة أخرى⁴.

ب- الشروط الخاصة

تتمثل هذه الشروط في آجال رفع دعوى الإلغاء و محل الطعن بالإلغاء.

¹- رزايقية عبد اللطيف، المرجع السابق، ص 33-35.

²- إلهام خوني، معايير تحديد المنازعة الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص 10.

³- المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتضمن إختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة بتاريخ 01 جوان 1998.

⁴- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 306-307.

الفصل الثاني: موانع الترقية والرقابة على قرار الترقية في التشريع الجزائري

1- آجال رفع دعوى الإلغاء

عملا بمقتضيات المادة 907 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فقد وحد المشرع الجزائري آجال رفع دعوى الإلغاء، حيث تسري المواد 829، 830، 831، 832، (المحال إليها في المادة 907) على دعوى الإلغاء المرفوعة أمام المحكمة الإدارية و مجلس الدولة، طبقا للمادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على أن ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية الذي يسري على دعوى الإلغاء المرفوعة أمام مجلس الدولة هو أربعة أشهر من تاريخ تبليغ القرار أو نشره؛ وبالتالي يمكن للمخاطب بالقرار الإداري أن يرفع مباشرة دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية خلال أربعة أشهر يبدأ حسابها من تاريخ تبليغه بالقرار الإداري، وعليه إذا رفعت الدعوى بعد مضي أجل أربعة أشهر ترفض شكلا لفوات الميعاد¹.

ويكون ذلك في حالة اللجوء مباشرة أمام القضاء دون رفع تظلم أمام الجهة المصدرة للقرار، لأنه في حالة ما إذا اختار الموظف المتظلم من قرار الترقية إتباع طريق التظلم قبل اللجوء إلى القضاء، مثلما سبق بيانه في الفرع الأول تتغير مواعيد رفع دعوى الإلغاء نظرا للأثر الذي يرتبه التظلم في حساب الأجال².

2- محل الطعن بالإلغاء

تختلف دعوى الإلغاء عن باقي الدعاوى الإدارية الأخرى من حيث موضوعها، والذي يتمثل في فحص مدى توافق القرار الإداري مع مبدأ المشروعية كأصل عام³.

قد اقر المشرع الجزائري صراحة بأن توجه دعوى الإلغاء ضد قرار إداري من خلال نصوص قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، حيث إشتراط إرفاق العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري، تحت طائلة عدم القبول للقرار الإداري المطعون فيه، ما لم يوجد مانع مبرر⁴.

¹ - عبد الكريم بودربوه، " آجال رفع دعوى الإلغاء (وفق القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية)"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، العدد الأول، 2010، ص 17-18.

² - عبد الكريم بودربوه، المرجع نفسه، ص 38-39.

³ - إسماعيل قريمس، محل دعوى الإلغاء (دراسة في التشريع و القضاء الجزائريين)، رسالة ماجستير، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، باتنة، الجزائر، 2013، ص 4.

⁴ - إسماعيل قريمس، المرجع نفسه، ص 4.

الفصل الثاني: موانع الترقية والرقابة على قرار الترقية في التشريع الجزائري

ثانيا: أسباب دعوى الإلغاء

عند قبول الطعن شكلا من طرف القاضي الإداري بتوافر الشروط الواجبة لقبوله، يتعين البحث عن مدى تأسيس الطعن من الناحية الموضوعية، حيث لا يتم ذلك إلا بالتطرق إلى أوجه الإلغاء، مما يتعين على القاضي البحث عن مدى توافر أركان القرار ليفحص مدى مشروعيته؛ وعليه فإن أوجه الإلغاء تنصب على العيوب التي تشوب قرار الترقية من عدم المشروعية الداخلية وعدم المشروعية الخارجية¹.

أ- عدم المشروعية الداخلية

وتتمثل في عيب السبب، وعيب المحل، وعيب الإنحراف بالسلطة.

1- عيب السبب

إن ركن السبب هو الحالة القانونية أو الواقعية التي تدفع رجل الإدارة إلى إتخاذ القرار²، لأن إصدار القرار الإداري يبنى على هذا الركن وبذلك يجب أن تكون الحالة القانونية صحيحة ومتطابقة للواقع.

أما بخصوص عيب السبب فهو عدم المشروعية التي تصيب القرار الإداري في سببه، حيث تكون الواقعة التي يقوم عليها القرار غير موجودة أو غير صحيحة من حيث تكييفها القانوني³.

قد يشوب قرار الترقية عيب السبب يجعله قابل للإلغاء من طرف القاضي، لأن هذا القرار يصبح غير مشروع، كعدم إصدار الإدارة لقرار الترقية بسبب إحالة الموظف إلى المحاكمة التأديبية، ولكن في الحقيقة أن الموظف قد صدر في حقه حكم البراءة ورد اعتباره، وعلى أساس ذلك فإن له حق الترقية وكان من واجب الإدارة ترقيته لتوافر جميع الشروط فيه.

إن الموظف في الواقع كان يمارس وظيفته دون أي مانع، ولم يكن محالا إلى المحاكمة التأديبية، فيحق للموظف المعني أن يرفع دعوى إلغاء أمام القضاء الإداري لإلغاء هذا القرار؛ فإذا قام القاضي

¹ مهدي زولو، إبراهيم فنيديس، أحكام رخصة البناء والمنازعات المتعلقة بها، مذكرة ماستر، قانون عام تخصص

(منازعات إدارية)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، الجزائر، ص 50.

² محمد ياسين عكاشة، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1987، ص 495.

³ ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1995، ص 413.

الفصل الثاني: موانع الترقية والرقابة على قرار الترقية في التشريع الجزائري

الإداري بفحص هذا القرار ووجد بأن الحالة القانونية غير موجودة فعليا، فيقوم بإصدار حكم بإلغاء القرار المطعون فيه لإنعدام السبب كوجه للإلغاء¹.

وبذلك فإن دخل أحد هذه العيوب على قرار الترقية أصبح هذا القرار غير مشروع، فيستطيع كل من له مصلحة في هذا القرار أن يرفع دعوى إلغائه أمام القضاء الإداري ويدفع بعدم مشروعيته، وما يكون على القاضي إلا تطبيق القانون.

2- عيب المحل

يعد عيب المحل أول عيوب المشروعية الداخلية ظهورا، فهو عيب متعلق بمحل قرار الإداري وجوهره، فنكون أمام هذا العيب في حالة ما خرجت السلطة المانحة للقرار عن أحكام القانون²، لاسيما قرار ترقية الموظف العام.

3- عيب الإنحراف بالسلطة

هو استخدام الإدارة سلطتها من أجل تحقيق غاية غير مشروعة³؛ أي إنحراف الإدارة العامة بالسلطة حينما تسيء استعمالها، يأخذ عيب الإنحراف بالسلطة في الواقع مظاهر متعددة، من بينها البعد عن المصلحة العامة، وذلك من خلال إستهداف أغراض شخصية أو محاباة للغير، فإن هذا العيب يصيب ركن الهدف في القرار الإداري⁴.

فإذا استخدم رجل الإدارة سلطته من أجل تحقيق هدف غير المصلحة أو الهدف المخصص قانونا لقراره الإداري، فإنه بذلك يكون قد إنحرف عن الهدف الذي كان يتعين عليه تحقيقه، ومن ثم يكون قد شاب قراره عيب عدم المشروعية⁵.

كما قد يشوب هذا العيب قرار ترقية موظف في الإدارة، فيقوم مثلا الرئيس بترقية موظف غير مؤهل للترقية وذلك لأنه من نفس عائلته، أو عدم ترقية موظف جدير بهذه الترقية وذلك للانتقام منه

¹ - محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2009، ص 178.

² - مهدي زرولو، إبراهيم فنيديس، المرجع السابق، ص 51.

³ - رشيد لبعيل، الرقابة القضائية على نشاط المرافق العامة، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2014، ص 48.

⁴ - محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 180.

⁵ - عائشة غنادرة، دور القاضي الإداري وحدود سلطته في الرقابة المشروعة، مذكرة ماجستير، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر، 2014، ص 131.

الفصل الثاني: موانع الترقية والرقابة على قرار الترقية في التشريع الجزائري

بسبب إختلافات شخصية وترقية موظف آخر مكانه، وهذه القرارات تصبح باطلة لأنه يشوبها عيب إنحراف السلطة، وذلك لأن هذا الرئيس قد قام بإصدار هذه القرارات لأهداف شخصية وليس لأهداف المصلحة العامة، وهذا يعتبر مخالفة جسيمة للقانون، فإذا وجد القاضي الإداري هذا العيب في القرار يصدر حكما بإلغائه مباشرة.

ومنه نلاحظ أن عيب الانحراف بالسلطة يقوم حينما تكون للإدارة سلطة تقديرية، أي في الأحوال التي يترك فيها المشرع لهذه الأخيرة جانبا من الحرية في التدخل أو عدمه، وفي إختيار الوقت الملائم لذلك وتقدير أهمية بعض الوقائع و ما يناسبها من بين الوسائل المشروعة، أما من الناحية العملية فإن رقابة هذا العيب دقيقة، ومهمة القاضي الإداري فيها شاقة وعسيرة، إذ أنها لا تنحصر في فحص المشروعية الخارجية، وإنما تمتد إلى البحث عن الغرض الحقيقي الذي إتخذت الإدارة قرارها من أجله بعيدا عن المصلحة العامة¹.

لتوضيح ذلك نأخذ كمثال نقل موظف العام من وحدة إلى أخرى أو من داخل الجهاز الحكومي والهيئات العامة إلى القطاع العام والعكس من قبل الإدارة، حيث منح المشرع للإدارة التي يتبعها الموظف العام السلطة التقديرية في النقل النوعي له بهدف تحقيق الصالح العام، بشرط أن لا يتضرر الموظف المنقول من جراء ذلك، وألا يفوته دوره في الترقية، وألا يكون النقل إلى وظيفة أقل درجة من الوظيفة التي يشغلها، أما إذا اتخذت الإدارة ما منحت من سلطة تقديرية في النقل لأغراض أخرى، فالقضاء هنا يلغي قرارها لأنه مشوب بعيب الإنحراف بالسلطة؛ وعليه لا يجوز إتخاذ من نقل الموظف وسيلة لتأديبه على خلاف ما قرره القانون من إجراءات².

تطبيقا لذلك قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بإلغاء قرار نقل قصد به الإنتقام من موظف حيث ثبت أن النقل رغما عن موافقة الموظف، وإلى جهة مجال الترقية فيها مقفول، وذلك بهدف حرمانه من مزاياه وترقية غيره في الدرجة الوظيفية التي كان يشغلها من قبل³.

¹ - هنية أحمد، " عيوب القرار الإداري (حالات تجاوز السلطة)"، مجلة المنتدى القانوني، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، العدد الخامس، دون سنة نشر، ص 59.

² - كريمة أمزيان، دور القاضي الإداري في الرقابة على القرار المنحرف عن هدفه المخصص، رسالة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري و إدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2011، ص 26.

³ - كريمة أمزيان، المرجع نفسه، ص 26.

الفصل الثاني: موانع الترقية والرقابة على قرار الترقية في التشريع الجزائري

ب- عدم المشروعية الخارجية

تكمن في عيب الإختصاص و عيب الشكل والإجراءات:

1- عيب الإختصاص

تصدر القرارات الإدارية في الأصل من الجهة المختصة أو من الشخص المخول له قانونا ومن بين هذه القرارات قرار الترقية ، حيث أنه إذا صدر هذا الأخير من شخص غير مختص يصبح مشوبا بعيب الإختصاص، وهذا العيب هو حالة من حالات عدم شرعية القرار الإداري التي تصيب القرار في ركن الإختصاص، فإذا كان ركن الإختصاص في قرار الترقية مثلا غير مشروع، يصبح هذا القرار مخالفا لمبدأ المشروعية، وبذلك يكون هذا العيب سببا من أسباب رفع دعوى الإلغاء أمام القضاء من طرف الموظف المعني¹.

2- عيب الشكل والإجراءات

لا يكفي أن يلتزم عضو السلطة الإدارية حدود اختصاصه كي يصبح قراره سليما، وإنما يجب أن يصدر هذا القرار وفقا للإجراءات التي حددها المشرع وفي الأشكال المرسومة له².

- عيب الشكل

يقصد به المظهر الخارجي الذي يتخذه القرار الإداري، أي قالب المادي الذي يفرغ فيه، إذ أنه يكون كتابيا أو شفويا، صريحا أو ضمنيا ويكون موقعا من الشخص المختص³، يركز المشرع على الشكليات الجوهرية لأن هذه الشكليات تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة على عكس الشكليات الثانوية التي لا تبطل القرار الإداري، فيكون القرار معيبا إذا صدر منقوصا من إحدى الشكليات.

لقد سلطنا الضوء على قرار الترقية الذي يعتبر من بين القرارات الإدارية الجوهرية في الوظيفة العامة، وعلى هذا الأساس يجب أن يكون القرار غير مخالف للقانون، مستوفٍ لأركان القرار الإداري، ومن بينها ركن الشكل، فإذا صدر قرار الترقية غير مسبب مثلا: كقيام الإدارة بترقية موظف دون ذكر الأسباب التي

¹ - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري (نظرية الدعوى الإدارية)، ديوان

المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1998، ص 501.

² - بوعلام أوقات، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، رسالة ماجستير، قانون عام، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2012، ص 38.

³ - بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 175.

الفصل الثاني: موانع الترقية والرقابة على قرار الترقية في التشريع الجزائري

جعلتها ترقى هذا الموظف، يكون هذا القرار باطلا وغير قانوني، لأنه قد ينجم عنه إنتهاك لحقوق الموظفين الآخرين¹.

- عيب الإجراءات

يقصد بالإجراءات تلك العمليات المختلفة التي يمر بها القرار الإداري منذ التحضير له الى ما قبل صياغته في قالب الذي يظهر فيه²، منها ما يكون على الإدارة الإلتزام بتنفيذها وآدائها قبل أو عند أو بعد إصدار القرار كقرار الترقية مثلا: قبل صدوره يجب أن تستشير الجهة المختصة للجنة الإدارية متساوية الأعضاء المختصة حسب القانون الأساسي للوظيفة العامة 03/06، وتكون الاستشارة بخصوص قرار الترقية عن طريق الأخذ بالرأي المطابق للجنة الإدارية متساوية الأعضاء، وعليه فإن الإدارة إذا لم تلتزم بالإجراءات التي أقرها القانون، في إصدار القرار يصبح هذا القرار مهددا بالإلغاء من طرف القضاء الإداري³.

إن إجراءات وشكليات قرار الترقية لم تنظر لمصلحة الموظفين وحدهم وإنما تقررت كذلك من أجل المصلحة العامة، وذلك بهدف تحسين سير الإدارة عن طريق موظفين ذو كفاءات ومهارات عالية⁴. في الأخير نخلص إلى أن قرار الترقية هو أحد القرارات الإدارية التي تصدرها الإدارة في حق الموظف، فيمكنها أن تمنحه حق الترقية كما يمكنها أن تقوم بحرمانه منها لأسباب معينة، وهذا ما يجعل الموظف يلجأ إلى القضاء باعتباره الوسيلة الوحيدة في حماية حقوقه. يمكن أن نستخلص أن توافر عيب من العيوب السابقة في قرار الترقية تجعله غير مشروع؛ وبالتالي تكون رقابة القاضي على قرار الترقية رقابة مشروعية لا رقابة ملائمة، ومتى سلم القرار الإداري من تلك العيوب فإنه يتعين على القاضي أن يحكم برفض الدعوى شكلا⁵.

¹ - محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 191.

² - دلال رزاق ليزة، عيب الشكل والإجراءات في القرار الإداري، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2014، ص 5.

³ - أوقات بوعلام، المرجع السابق، ص 39.

⁴ - عبد اللطيف رزايقية، المرجع السابق، ص 132.

⁵ - هنية أحمد، المرجع السابق، ص 61.

الفصل الثاني: موانع الترقية والرقابة على قرار الترقية في التشريع الجزائري

الفرع الثاني

دعوى التعويض

هي عبارة عن دعوى قضائية ذاتية يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة، أمام الجهات الإدارية المختصة، طبقاً للشكليات والإجراءات المقررة قانوناً، للمطالبة بالتعويض لإصلاح الأضرار التي أصابت حقوقهم بنقل النشاط الإداري الضار، ومن بينها عدم الإستفادة من حق الترقية من طرف الإدارة وذلك لعدم حسن سير المرفق العام¹.

من المعلوم أن الإدارة عند قيامها بنشاطاتها الإدارية، تلجأ إلى القيام بالعديد من التصرفات والأعمال الإدارية التي ترد أساساً إلى أعمال مادية وأخرى قانونية، وسوف نركز في هذا الفرع على الأعمال القانونية التي تقوم فيها الإدارة بأعمال ذات أثر قانوني، وهي الأعمال التي تتجه وتفصح فيها الإدارة عن إرادتها ونيتها في ترتيب أثر قانوني، مثل تعديل مركز قانوني قائم والمتمثل في قرار الترقية وهو قرار ينتج أثر قانوني وهو ترقية موظف من درجة إلى درجة أعلى².

ففي هذه الحالة يستطيع الموظف المعني بقرار الترقية أن يطلب التعويض إذا أعتري قراره أحد العيوب التي سبقت دراستها في دعوى الإلغاء كعيب إنحراف في السلطة والذي تقوم به الإدارة عند إصدار قرار الترقية لتحقيق أغراض شخصية، وبذلك تقوم بإحداث ضرر لمن له مصلحة في هذا القرار، وعيب مخالفة القانون كترقية موظف لا تتوفر فيه شروط الترقية، وكذلك عيب الشكل والإجراءات، لكن يجب أن تكون هذه الأخرى جوهرية في قرار الترقية، حيث تعتبر خطأ جسيماً يقع عبئ تحمله على الإدارة، وذلك بتعويض الموظف المتضرر من هذا العيب، وكذلك عيب الاختصاص والذي يتمثل في إصدار قرار الترقية من الشخص غير المختص، ويكون مخالفاً للقانون، وقد يحدث هو أيضاً ضرراً جسيماً في حق الموظف³.

في الأخير عيب السبب والذي يقوم عليه قرار الترقية، وهو الذي يضر بالموظف أكثر من العيوب الأخرى لأنه هو الأساس في القرار الإداري، حيث إذا كان سبب القرار غير موجود أو غير صحيح فإنه

¹ عبد الفتاح صالح، مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية المشروعة، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2013، ص 58.

² محمد الصغير بعلي، النظام القضائي الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 87-88.

³ - ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 486.

الفصل الثاني: موانع الترقية والرقابة على قرار الترقية في التشريع الجزائري

يترتب على هذا القرار ضرر لمن صدر في حقه، فمن الظلم البين حرمان الموظف من تعويض الضرر الذي لحق به دون سبب صحيح¹.

كما أن دعوى التعويض تكون متزامنة مع دعوى الإلغاء، ذلك لأنه يستطيع المدعي، أن يرفع دعوى الإلغاء يطالب فيها بإلغاء القرار الإداري كما يطالب بأن يدفع له تعويض عن الضرر الذي تعرض له نتيجة الضرر الذي أصابه جراء القرار المطعون فيه و المتمثل هنا في قرار ترقية الموظف العام².
فحتى تقوم دعوى التعويض بسبب ضرر لحق بالموظف العام، يجب أن يتوفر في قرار الترقية ركن الخطأ وركن الضرر والعلاقة السببية بين خطأ الإدارة والضرر³، لأنه إذا انعدمت إحدى هذه الأركان تسقط دعوى التعويض، لأن لكل ركن علاقة بالركن الآخر، وعلى سبيل المثال إذا أصدرت الإدارة قرار عدم ترقية موظف وهو مستوف الشروط، فإن هذا الخطأ الصادر من الإدارة أحدث ضرراً للموظف وهو إهدار حقه في الترقية⁴.

حتى يعوض الموظف المتضرر من خطأ الإدارة في قرار الترقية يجب أن تتوفر في الضرر القابل للتعويض في المسؤولية الإدارية شروط وهي:

- أن يكون الضرر مؤكداً غير محتمل،
- كما يجب أن يكون الضرر خاصاً كأن يصيب الشخص في ماله أو في حقوقه التي تدخل في تقويم ثروته كما هو الحال في قرار الترقية الذي يصيب ضرراً للموظف العام،
- ويجب أن يقع الضرر على مركز يحميه القانون يتمثل في حق من الحقوق المكتسبة مثل الحق في الترقية الذي قد تخطأ الإدارة فيه⁵.

أما عن القرارات الصادرة عن الهيئات المركزية بصفة عامة وقرارات ترقية الموظف العام بصفة خاصة،

¹ - ماجد راغب الحلو، المرجع نفسه، ص 492.

² - وفاء بوالشعور، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر، رسالة ماجستير، تخصص قانون عام، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، 2011، ص 13.

³ - محمد عودة الجبور، علي خطار شطناوي، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، رسالة ماجستير، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، دون بلد نشر، 2010، ص 59.

⁴ - ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 500.

⁵ - صافية حميش، الضرر القابل للتعويض في المسؤولية الإدارية، رسالة ماجستير، تخصص إدارة و مالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2012، ص ص 25-27.

الفصل الثاني: موانع الترقية والرقابة على قرار الترقية في التشريع الجزائري

يكون رفع دعوى التعويض أمام مجلس الدولة حسب المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والمادة 09 من قانون مجلس الدولة¹.

قد أوردت المادة 804 استثناءات عن القاعدة تتمثل في أن الدعاوى ترفع وجوبا أمام المحاكم الإدارية في مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين². وبالنسبة إلى إجراءات رفع دعوى التعويض فهي لا تختلف عن إجراءات رفع دعوى الإلغاء التي أوجب القانون إتباعها³.

من بين تطبيقات القضاء الإداري الجزائري بخصوص دعوى التعويض على قرار الترقية هي القضية رقم 16/01000 بالمحكمة الإدارية قالمة المنعقدة في جلسة علنية بتاريخ: 2016/11/08. مضمون هذه القضية أن المدعي وارث عزيز وهو موظف ببلدية حمام دباغ يشغل منصب رئيس مخزن، ويعتبر ابن شهيد، وبذلك فإنه يرقى مباشرة دون اجتيازه الإمتحان أو الإختبار المهني أو التسجيل على قائمة التأهيل في إطار الترقية الإختيارية، حيث أنه يرقى بقوة القانون.

كما أن هذا المدعي استوفى كامل الشروط القانونية الواجبة، وقام بتحضير الملف المطلوب منه وإيداعه في البلدية رفقة ملفين آخرين لترسله هذه الأخيرة إلى المفتشية الوطنية العمومية بقالمة للتأثير عليه، إلا أن ملفه لم ترد عليه هذه المفتشية الوطنية بسبب عدم إرفاق ملفه بمحضر التنصيب في منصبه الجديد، وعليه فقامت البلدية بتنصيبه في عمله الجديد وهو تقني بلدي في أشغال الصيانة منذ 2009/05/01 وقامت بإرساله إلى المدعى عليها للتأشير على ملفه للمرة الثانية ولكن رفضت التأشير عليه وحرمته من حقه في الإمتياز الممنوح له بقوة القانون، فبقي يتقاضى مرتبه الشهري على أساس وظيفته القديمة.

بتاريخ 2012/10/17 راسلت المدعى عليها بلدية حمام الدباغ مستندة في ذلك على المرسوم التنفيذي رقم 11/334 المتعلق بموظفي الإدارة المحلية، بأنه لا يمكن ترقية الموظفون خارج الصنف إلى رتبة تقني الإدارة البلدية، إلا أن هذا يعد تعسفا إداريا في حق المدعي الذي تضرر كثيرا نتيجة امتناع

¹ - المادة 901 من القانون العضوي 98-09.

² - المادة 804 من القانون 08-09.

³ - محمد عودة الجبور، المرجع السابق، ص 19.

الفصل الثاني: موانع الترقية والرقابة على قرار الترقية في التشريع الجزائري

المدعى عليها عن تسوية ملفه وحرمانه من الفارق في الراتب بين المنصب الأول والمنصب الجديد بعد الترقية من 200/05/01، والتمس القضاء بقبول دعوى المدعى شكلا، وفي الموضوع القضاء بإلزام المدعى عليها بتسوية وضعيته بخصوص ترقيته إلى منصب عمله الجديد بأثر رجعي إلى تاريخ 2009/05/01، وتعويضه من هذا اليوم إلى غاية رفع الدعوى، عن الأيام التي لم يتقاضى فيها مرتبه الشهري على أساس الوظيفة الجديدة¹.

¹ - المحكمة الإدارية، قالمة، الغرفة الثانية، قرار رقم 16-01000، الصادر بتاريخ 2016/11/08، غير منشور.

الفصل الثاني: موانع الترقية والرقابة على قرار الترقية في التشريع الجزائري

خاتمة الفصل

يتضح جليا من خلال دراسة هذا الفصل أن عملية الترقية تعتبرها مجموعة من الموانع نص عليها المشرع على سبيل الحصر، تحول دون ترقية الموظف العام بالرغم من توفره على شروطها الأقدمية والكفاءة، غير أن هذه الموانع مؤقتة بطبيعتها؛ أي أن الموظف لم يحرم من الترقية بشكل نهائي.

بالنظر إلى الأثر الناجم على عملية الترقية سواء بالنسبة للتغيير في المركز القانوني للموظف أو بالنسبة للآثار المادية والمعنوية الناتجة عن الترقية في حد ذاتها، حرص المشرع على توفير ضمانات رقابية تكون في شكل رقابة تمارسها هيئات إدارية لاسيما رقابة مفتشية الوظيف العمومي على قرار الترقية، كما قد تكون في شكل رقابة تمارسها هيئات القضاء الإداري.

أناط المشرع الرقابة الإدارية بهيئات وأجهزة تسعى إلى تحقيق المشروعية داخل الدولة، لكن يعاب على هذه الرقابة أنها لا تحقق دائما العدالة والتوازن اللذين ينشدهما الموظف، وذلك لكونها رقابة ذاتية بحكم أن الإدارة فيها تشكل خصما وحكما في نفس الوقت؛ وبالتالي تكون السلطة بيد الإدارة والتي يمكن أن تتحيز لفئة من الموظفين على حساب فئة أخرى.

خاتمة

خاتمة

تحل الوظيفة العمومية مكانة حساسة في عالمنا المعاصر بإعتبارها أداة ومظهرا من مظاهر سلطة الدولة، وهي مسؤولة عن تقديم خدمات للمواطنين وإشباع رغباتهم، ولا يتحقق ذلك إلا بتوفر الموارد البشرية الكافية التي تكمن في فئة الموظفين العموميين الذين يمثلون الإدارة العامة في ممارسة نشاطها. وبما أن الموظف العام هو عنصر مهم في البناء القانوني والهيكلية والتنظيمي في الدولة، فقد أولاه المشرع الجزائري إهتماما خاصا وأعترف له بحقوق يكتسبها خلال مساره الوظيفي من بينها الحق في الترقية.

يعتبر حق الترقية من أهم الحقوق التي يتمتع بها الموظف العام خلال مساره المهني، وذلك بالنظر إلى الأهمية الكبرى التي تحققها في إطار الوظيفة العامة، سواء بالنسبة للموظف العام أو بالنسبة للإدارة العامة، كونها تساهم بالدرجة الأولى في تحقيق مصلحة الموظف المادية والمعنوية، بذلك فهي تسعى إلى تحفيز الموظفين وتشجيعهم على العمل والأداء الجيد، وخلق روح التنافس بينهم وزرع الأمل في نفوسهم للتقدم في مستويات السلم الإداري والمنافسة على تولي مسؤوليات أكثر أهمية وأعلى شأنًا، ولتحقيق ذلك لا بد من أن تعتمد على مبدأ المساواة بين الموظفين المترشحين لهذه الترقية مع مراعاة المعايير التي يعتمد عليها نظام الترقية كالأقدمية والكفاءة.

وبالنظر إلى ما يمتاز به نظام الترقية في إطار الوظيفة العامة، فقد نظمته المشرع الجزائري ضمن مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالوظيفة العامة، منها الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، والمرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

حيث أعتبرها حقا من الحقوق التي يكتسبها الموظف العام خلال مساره الوظيفي، وأدرجها في مختلف هذه النصوص ضمن الحقوق والضمانات التي تخص المسار المهني للموظف العام، فهي بذلك تعد من أهم الدعامات التي يقوم عليها نظام الوظيفة العامة.

إلا أن نجاعة نظام الترقية تتوقف على مدى توافق هيكلية المسارات المهنية مع حاجات الإدارة وطموحات الموظفين في الصعود إلى أعلى الرتب والدرجات، وكذا تحقيق المصلحة العامة.

يستفيد الموظف من الحق في الترقية في الرتبة أو في الدرجة حسب الشروط والإجراءات المنصوص عليها في مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية، غير أنه قد يحرم من هذا الحق بالرغم من

خاتمة

توفره على تلك الشروط إذا أقتضى الأمر؛ يكون ذلك في حالة إخلال الموظف بواجباته المهنية أو ارتكابه أخطاء بمناسبة ممارسة نشاطه الوظيفي، أو في حالة وجود الموظف في إحدى الوضعيات القانونية التي حددها المشرع على سبيل الحصر والتي تحول دون ترقيته.

غير أنه لا يمكن للإدارة أن تمنع الموظف العام من الترقية من تلقاء نفسها، ولأجل ذلك أنشأ المشرع هيئات أناط بها مهمة تنظيم شؤون الموظفين ومراقبة مدى مشروعية القرارات الصادرة عن الإدارة العامة المتعلقة بالمسار المهني للموظف العام لاسيما قرار الترقية، وذلك من أجل تحقيق الحماية للموظفين من تعسف الإدارة، ولتأكيد هذه الحماية منح المشرع للموظف ضمانات أخرى تعد أكثر أهمية تتمثل في رقابة القضاء الإداري.

ووصلنا في الأخير إلى جملة من النتائج والتوصيات، يمكن إجمالها فيما يلي:

النتائج

- أحاط المشرع الجزائري عملية الترقية بضوابط قانونية من شأنها كفالة تطبيق مبدأ المساواة بين الموظفين في الحصول على الترقية، غير أن المشرع أورد إستثناءات على هذا المبدأ تملئها إعتبرات إنسانية وإجتماعية، كما هو الحال في ترقية الموظفين الذين يحملون صفة مجاهد، أرمل أو إبن شهيد الذين يستوفون الشروط القانونية للأقدمية والتأهيل للترقية في رتبة أعلى مباشرة، يعفون من الإمتحان أو الإختبار المهني أو التسجيل على قائمة التأهيل في إطار الترقية الإختيارية.
- أخضع المشرع الموظف العام لتقييم دوري يهدف إلى الترقية في الرتبة والدرجة وذلك من أجل حفاظ الموظف على كفاءته والسعي على زيادة إنتاجه الوظيفي، كما أحاطه بضمانات وضوابط يتمثل أهمها في تبليغ نقطة التقييم إلى الموظف المعني الذي يمكنه أن يقدم بشأنها تظلمات إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة التي يمكنها إقتراح مراجعتها، لكن هذه الضمانة يشوبها عيب يكمن في الدور الذي تقوم به اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء وذلك لأنها تقوم بمجرد الإقتراح، وهذا من شأنه أن يقلل من جدوى وفعالية هذه الضمانة.
- يشكل إختصاص مجلس الدولة بالفصل إبتدائيا ونهائيا في دعوى إلغاء القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية خرقا لمبدأ التقاضي على درجتين بالنسبة لموظفي تلك الإدارات.

التوصيات

- ربط نظام الترقية في الأسلاك والرتب بدورات تكوينية ذات نوعية، وهذا باشتراك المؤسسات التعليمية المؤهلة، حتى تصبح الترقية أداة تعكس فعلا تطورا في مستوى التأهيل أو التكوين لدى الموظف، وهذا في حد ذاته يعد جزءا من نظام يهدف إلى تحقيق التنمية البشرية في الإدارات العامة على مختلف المستويات عوض إبقائه مثلما هو حاليا مجرد شرط شكلي يتم استيفائه بطريقة تلقائية.
- الحد من السلطة التقديرية للإدارة العامة خاصة ما يتعلق بالترقية في الدرجة، حينما يعتمد في الفصل بين الموظفين المترشحين للترقية على النقطة التي يتحصلون عليها خلال المدة القانونية للترقية التي قد تحاط بعوامل شخصية، ولتحقيق ذلك نقترح وضع معايير أكثر موضوعية وأكثر دقة في المفاضلة بين الموظفين المترشحين للترقية مع مراعاة مبدأ المساواة والإبتعاد على التحيز والمحاباة.
- ضرورة تفعيل وتنمية أجهزة الرقابة الإدارية بحيث لا يقتصر دورها على التأكد من إحترام مبدأ المشروعية، وإنما يتعداه إلى الرقابة على نتائج العمل ومؤشرات الأداء والفاعلية للأجهزة الإدارية.
- نقترح على المشرع الجزائري أن يتدارك النقص الخاص بالإختصاص القضائي لمجلس الدولة في منازعات الوظيفة العامة، والمساواة بين الموظفين المركزيين والموظفين اللامركزيين في حق التقاضي من أجل تكريس وتحقيق مبدأ التقاضي على درجتين في نظام القضاء الإداري الجزائري من جهة، وحماية حقوق المتقاضين من جهة أخرى.
- تطبيقا لنظام الترقية في الرتبة عن طريق الشهادة الذي أقره المشرع الجزائري للموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة وذلك بترقيتهم إلى الرتبة التي تلي منصبهم، نقترح على المشرع السماح لهؤلاء الموظفين بالإلتحاق بالرتبة التي توافق شهادته العلمية المتحصل عليها مباشرة وليس فقط بترقيتهم إلى الرتبة التي تلي منصبهم.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

أولاً: المصادر

1- دستور:

01 - القانون 01-16 المؤرخ في 60 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 1996، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادرة بتاريخ 07 ماس 2016.

2- النصوص القانونية:

01 - القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتضمن إختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة بتاريخ 01 جوان 1998.

02 - القانون 78-12 المؤرخ في 5 أوت 1978، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، الجريدة الرسمية، العدد 32، الصادرة بتاريخ 26 ماي 2012.

03 - القانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، الصادرة بتاريخ 23 أبريل 2008.

04 - الأمر 66-133 المؤرخ في 2 جوان في 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للموظف العام، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 08 جوان 1966.

05 - الأمر 06-03، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 16 جويلية 2006.

3- النصوص التنظيمية:

01 - المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2004 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية، العدد 61، 2007، الصادرة بتاريخ 30 سبتمبر 2007، المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 14-266 المؤرخ في 28 سبتمبر 2014، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 14-266 المؤرخ في 28 سبتمبر 2014، الجريدة الرسمية، العدد 58، الصادرة بتاريخ 01 اكتوبر 2014.

02 - المرسوم 66-145 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتعلق بتحرير ونشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 08 جوان 1966.

قائمة المراجع

- 03 - المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13، الصادرة بتاريخ 24 مارس 1985.
- 04 - المرسوم التنفيذي 95-166 المؤرخ في 29 أبريل 1995 المعدل والمتمم للمرسوم 66-145 والمتعلق بتحرير بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين ونشرها، الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة بتاريخ 09 ماي 1995.
- 05 - المرسوم التنفيذي رقم 95-293 المؤرخ في 30 سبتمبر 1995 المتعلق بكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 57، الصادرة بتاريخ 04 أكتوبر 1995.
- 06 - المرسوم التنفيذي 96-92 المؤرخ في 03 مارس 1996 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم، الجريدة الرسمية، العدد 16، الصادرة بتاريخ 08 مارس 1996.
- 07 - المرسوم التنفيذي 99-07 المؤرخ في 15 أبريل 1999 المتعلق بالمجاهد والشهيد، الجريدة الرسمية، العدد 25، الصادرة بتاريخ 14 أبريل 1999.
- 08 - المرسوم التنفيذي رقم 08-130 المؤرخ في 4 ماي 2008، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالأستاذ الباحث، الجريدة الرسمية، العدد 23، الصادرة بتاريخ 04 ماي 2008.
- 09 - المرسوم التنفيذي رقم 11-121 المؤرخ في 20 مارس 2011، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين لأسلاك شبه الطبيين للصحة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 17، الصادرة بتاريخ 20 مارس 2011.
- 10 - المرسوم التنفيذي 12-194 المؤرخ في 25 أبريل 2012 المتعلق بتحديد كفاءات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة بتاريخ 03 ماي 2012.

4- المناشير والتعليمات

أ- المناشير

- 01 - المنشور رقم 19 المؤرخ في 10 ماي 2008، المتعلق بالترقية على أساس الشهادة إلى رتبة أعلى.
- 02 - المنشور رقم 01 المؤرخ في 03 جانفي 2009، المتعلق بترقية الموظفين في إطار التعليلة الوزارية المشتركة المؤرخة في 29 أبريل 2008.

ب- التعليمات

- 01 - التعليلة رقم 14 المؤرخة في 8 أوت 2000 المتعلقة بالترقية بعد التسجيل في قائمة التأهيل.
- 02 - التعليلية الوزارية المشتركة رقم 08 المؤرخة في 18 أكتوبر 2004 المعدلة والمتممة، المتعلقة بكيفيات تنظيم وإجراء المسابقات، الإمتحانات والإختبارات المهنية.
- 03 - التعليلة رقم 45 المؤرخة في 01 ديسمبر 2008، المتعلقة بتحديد كيفيات تنظيم وبرامج التكوين قبل الترقية في بعض رتب الأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية.
- 04 - التعليلة رقم 01 المؤرخة في 20 فيفري 2013 المتعلقة بتطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 12-194.

ثانيا: المراجع

1- المؤلفات:

أ- باللغة العربية:

- 01 - إبراهيم بدر شهاب الخالدي، معجم الإدارة، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011.
- 02 - إبراهيم بن حمد العبود، منصور عبد العزيز المعشوق، تقويم مدى موضوعية أسس وأساليب الترقية في الخدمة المدنية، فهرسة مكتبة الملك فهد الوطنية، السعودية، 1998.
- 03 - إبراهيم عبد العزيز شيحا، أصول الإدارة العامة، توزيع منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2001.

قائمة المراجع

- 04 - حسين عبد العال محمد، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2004.
- 05 - رشيد حبانى، دليل الموظف والوظيفة العمومية، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2012.
- 06 - سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، تنظيم السلطة الإدارية والإدارة المحلية التنظيم القانوني للوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1996.
- 07 - سامي جمال الدين، التنظيم الإداري للوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 1990.
- 08 - سامي جمال الدين، منازعات الوظيفة العامة والطعون المتصلة بشؤون الموظفين، دار المعارف، الإسكندرية، مصر، 2005.
- 09 - سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2007.
- 10 - سعيد مقدم، الوظيفة العمومية، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- 11 - سليمان محمد الطماوي، الوجيز في الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2000.
- 12 - سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1985.
- 13 - سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2007.
- 14 - صبري جبلي أحمد عبد العال، نظام الجدارة في توليه الوظائف العامة (دراسة مقارنة بين النظام الإداري الوضعي والاسلامي)، دار الجامعة الجديدة، الأزاريطة، مصر، 2008.
- 15 - عادل حرحوش صالح، مؤيد سعيد السالم، الموارد البشرية، عالم الكتب الحديث، عمان، الأردن، 2009.
- 16 - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2013.

قائمة المراجع

- 17 - عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.
- 18 - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، (نظرية الدعوى الإدارية)، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1998.
- 19 - عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984.
- 20 - فوزي حبيش، الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 1991.
- 21 - ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1995.
- 22 - محمد أحمد عبد اللاه محمد، الوظيفة العامة، دار الكتب والوثائق القومية، مصر، 2015.
- 23 - محمد أحمد عبد النبي، إدارة الموارد البشرية، زمزم ناشرون وموزعون، عمان، الأردن، 2009.
- 24 - محمد الصغير بعلي، النظام القضائي الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2009.
- 25 - محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005.
- 26 - محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر.
- 27 - محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقها على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.
- 28 - محمد أنس قاسم جعفر، نظم الترقية في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1996.
- 29 - محمد باهي أبو يونس، الإختيار على أساس الصلاحية للوظيفة العامة في النظام الإداري الإسلامي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 1999.

قائمة المراجع

- 30 - محمد جمال مطلق الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2003.
- 31 - محمد رفعت عبد الوهاب، حسين عثمان محمد، مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2001.
- 32 - محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، دار الثقافة، عمان، الأردن، 2012.
- 33 - محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري (تنظيم الإدارة- نشاط الإدارة - وسائل الإدارة)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2000.
- 34 - محمد ياسين عكاشة، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1987.
- 35 - محمود عاطف البناء، مبادئ القانون الإداري في الأموال العامة والوظيفة العامة، دار الفكر العربي، مصر، دون سنة نشر.
- 36 - نواف كنعان، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2005.
- 37 - نور الدين شنوفي، أنظمة وآلية تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية، المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية وتحسين مستواهم، الجزائر، 2011.
- 38 - هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر، 2012.
- 39 - وليد سعود القاضي، ترقية الموظف العام(دراسة مقارنة)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2012.

ب- باللغة الأجنبية:

- 01 - Essaid TAIB, droit de la fonction publique, distribution houma, Alger, 2003.
- 02 - Jean-Francois Lachaume, la fonction publique, Dalloz, 1998.

2-المقالات:

- 01 - إسماعيل حفيظة إبراهيم، " أحكام العقوبة التأديبية في الوظيفة العامة، مجلة العلوم القانونية والشرعية"، كلية القانون، جامعة الزاوية، العدد السادس، 2015.

قائمة المراجع

02 - الدين الجيلالي محمد بوزيد، التظلم الإداري في قواعد المرافعات أمام ديوان المظالم (دراسة تحليلية نقدية)، مجلة جامعة الملك عبد العزيز، الإقتصاد والإدارة، دون عدد، 2010.

03 - عبد الكريم بودريوه، " آجال رفع دعوى الإلغاء (وفق القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية)"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، العدد الأول، 2010.

04 - نجم الأحمد، التظلم الإداري، مجلة جامعة دمشق للعلوم الإدارية والقانونية، المجلد 29، العدد 3، 2013.

05 - هنية أحمد، عيوب القرار الإداري (حالات تجاوز السلطة)، مجلة المنتدى القانوني، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، العدد الخامس، دون سنة نشر.

3- أطروحات دكتوراه:

01 - حميد شاوش، الحقوق المالية للموظف العام في الجزائر، أطروحة دكتوراه، تخصص، قانون عام، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار عنابة، الجزائر، 2017.

02 - علي العرنان مولود، الأسس النظرية للوظيفة العامة وتطور تطبيقاتها في نظام الوظيف العمومي الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص المؤسسات السياسية والإدارية الجزائرية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، الجزائر 2013.

03 - فاروق خلف، آليات تسوية منازعات التأديب في مجال الوظيفة العمومية، أطروحة دكتوراه، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، الجزائر، بدون سنة نشر.

04 - مصطفى بوادي، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي والجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2014.

4- الرسائل والمذكرات:

أ- الرسائل:

01 - إسماعيل قريمس، محل دعوى الإلغاء (دراسة في التشريع و القضاء الجزائريين)، رسالة ماجستير، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، الجزائر، 2013.

02 - بوعلام أوقات، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، رسالة ماجستير، فانون عام، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2012.

03 - خالد حماد محمد العنزي، النظام القانوني لترقية الموظف العام (دراسة مقارنة بين الأردن والكويت)، رسالة ماجستير، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، دون بلد نشر، 2012.

04 - سلوى تشيات، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، رسالة ماجستير في العلوم الإقتصادية، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2010.

05 - سمية قداش، اثر التسيير التوقعي للوظائف والكفاءات على الخدمة المقدمة (دراسة حالة اتصالات الجزائر موبيليس)، مذكرة ماجستير في العلوم الإقتصادية، تخصص اقتصاد وتسيير المؤسسة، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2011.

06 - شراف عقون، سياسات تسيير الموارد البشرية بالجماعات المحلية، رسالة ماجستير، تخصص تسيير الموارد البشرية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2007.

07 - صافية حميش، الضرر القابل للتعويض في المسؤولية الإدارية، رسالة ماجستير، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2012.

قائمة المراجع

- 08 - صباح حمايتي، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر، 2014.
- 09 - طارق فيصل مصطفى غنام، العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، تخصص القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2016.
- 10 - عائشة غنادرة، دور القاضي الإداري وحدود سلطته في الرقابة المشروعة، مذكرة شهادة الماجستير، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر، 2014.
- 11 - عبد القادر بلمبروك، نظام الترقية في الوظيفة العمومية، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2014.
- 12 - عبد اللطيف رزايقية، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة شهادة الماجستير، تخصص قانون عام (تنظيم إداري)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر، 2014.
- 13 - فاتح جبلي، الترقية الوظيفية والاستقرار المهني، رسالة ماجستير في علم الاجتماع، تخصص تنمية وتسيير الموارد البشرية، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2006.
- 14 - كريمة أمزيان، دور القاضي الإداري في الرقابة على القرار المنحرف عن هدفه المخصص، رسالة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2011.
- 15 - محمد خليفة الخليلي، التظلم الإداري دراسة مقارنة بين قوانين المملكة الأردنية الهاشمية والإمارات العربية المتحدة، رسالة ماجستير، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا، الأردن، 2009.
- 16 - محمد عودة الجبور، علي خطر شطناوي، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، رسالة ماجستير، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، دون بلد نشر.

قائمة المراجع

- 17 - محمد يوسف أحمد السباح، مدى الإلتزام بمعايير ترقية مدراء مكاتب البريد وأثره على مستوى الخدمات البريدية في محمد قطاع غزة، رسالة ماجستير، تخصص إدارة الأعمال، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية غزة، فلسطين، 2008.
- 18 - مفيدة قيقايدة، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، تخصص القانون العام، المؤسسات الإدارية السياسية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2009.
- 19 - منير سلماني، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، رسالة ماجستير، تخصص منازعات إدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2015.
- 20 - مولاي لحسن بن فرحات، إدارة الكفاءات ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص قانون إدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2014.
- 21 - ناصر صالح الرعدان آل جعره، دور تقارير الأداء في ترشيد قرارات الترقيات الوظيفية بمستشفى قوى الأمن الداخلي، رسالة ماجستير، العلوم الإدارية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2009.
- 22 - وفاء بوالشعور، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر، رسالة ماجستير، تخصص قانون عام، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، 2011.

ب- مذكرات الماستر:

- 01 - الطيب جهرة، الإجراءات المتبعة في الدعوى الإدارية، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2015.
- 02 - إلهام خوني، معايير تحديد المنازعة الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.
- 03 - آمنة قاطي، نظام الترقية في الوظيف العمومي، مذكرة ماستر، تخصص إدارة عامة، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2016.

قائمة المراجع

- 04 - أمينة شعبي، نظام الترقية في قانون الوظيفة العامة، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص إدارة أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة، الجزائر، 2014.
- 05 - إنتصار كباسي، عزوز آمنة، الجزاءات التأديبية للموظف العام بين تفعيل الأداء وقمع الحريات، مذكرة ماستر، قانون عام (تخصص منازعات إدارية)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945-قائمة-الجزائر، 2016.
- 06 - حسونة بالقاسم، الإلتحاق بالوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013.
- 07 - دلال رزاق لبزة، عيب الشكل والإجراءات في القرار الإداري، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2014.
- 08 - رشيد لبعل، الرقابة القضائية على نشاط المرافق العامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2014.
- 09 - سيف الدين ضفافلية، النظام القانوني للترقية في الوظيفة العمومية (دراسة حالة: الترقية في الأسلاك الخاصة بالتربية)، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيسة، الجزائر، 2015.
- 10 - شيراز جاري، مسؤولية الموظف عن إفشاء السر المهني، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013.
- 11 - عامر باي أحمد، إجراءات النفاذ أمام الهيئات القضائية الإدارية في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2015.

قائمة المراجع

- 12 - عبد الفتاح صالح، مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية المشروعة، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2013.
- 13 - عبد القادر بلمبروك، نظام الترقية في الوظيفة العمومية، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، بسكرة، 2014.
- 14 - عبد الوهاب خضير، نظام ترقية الموظف في الجزائر، مذكر ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2014.
- 15 - عديلة عبد الكريم، التوظيف في المؤسسة العامة، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.
- 16 - علي سعد الله، النظام القانوني للوظائف العليا في الجزائر، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.
- 17 - عمار زكري، ضمان حياد الإدارة في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2014.
- 18 - فيروز ضيف، جرائم الفساد الإداري التي يرتكبها الموظف العمومي، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2013.
- 19 - قدوري لزهاري، مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2014.
- 20 - محمد الأمين عبعوب، التفاضل على درجتين في القضاء الإداري، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2014.
- 21 - محمد الطاهر كاوجة، الإجراءات القانونية لتأديب الموظف العام، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2014.

قائمة المراجع

- 22 - مريم قديري، الوضعيات القانونية والأساسية للموظف وحركات نقله، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2013.
- 23 - مهدي زولو، إبراهيم فنيديس، أحكام رخصة البناء والمنازعات المتعلقة بها، مذكرة ماستر قانون عام، تخصص منازعات إدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، الجزائر، 2016.
- 24 - ناصر عافري، عبد الرؤوف بولنوار، تنظيم المسار المهني للموظف العام وفق أحكام الأمر 03-06، مذكرة ماستر، تخصص قانون عام (منازعات إدارية)، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، الجزائر، 2016.
- 25 - نجية شورافي، سمية شورافي، الهيكل المركزي وهيئات الوظيفة العامة، مذكرة ماستر، تخصص قانون عام (منازعات إدارية)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، الجزائر، 2016.
- 26 - نور الدين بن كدة ، مبدأ المشروعية في القرار الإداري، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2015.
- 27 - هارون غوفي، المبادئ المعتمدة في تولي الوظائف العمومية، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2014.

5-القرارات القضائية:

- 01 - المحكمة الإدارية، قالمة، الغرفة الأولى، قرار رقم 12/00068، الصادر بتاريخ 05-06-2012، غير منشور.
- 02 - المحكمة الإدارية، قالمة، الغرفة الأولى، قرار رقم 13-00472، الصادر بتاريخ 04-03-2014، غير منشور.
- 03 - المحكمة الإدارية، قالمة، الغرفة الثانية، قرار رقم 16-01000، الصادر بتاريخ 08-11-2016، غير منشور.

الفهرس

الصفحة	العنوان: نظام الترقية في التشريع الجزائري
1	المقدمة
4	الفصل الأول: أساس ترقية الموظف العام
5	المبحث الأول: الطبيعة القانونية لترقية الموظف العام
5	المطلب الأول: مفهوم الترقية
6	الفرع الأول: تعريف الترقية وأهميتها
6	أولا: تعريف الترقية
6	أ- التعريف اللغوي
6	ب- التعريف الإصطلاحي
6	ج- التعريف الفقهي
7	د- التعريف التشريعي
8	هـ- التعريف القضائي
8	ثانيا: أهمية الترقية
9	الفرع الثاني: أنواع الترقية
10	أولا: الترقية في الدرجات
12	ثانيا: الترقية في الرتبة
14	أ- الترقية على أساس الشهادة
14	ب- الترقية عن طريق التكوين المتخصص
15	ج- الترقية عن طريق الإمتحان المهني
16	د- الترقية الإختيارية
17	المطلب الثاني: التكيف القانوني للترقية وموقف المشرع الجزائري منها
17	الفرع الأول: التكيف القانوني للترقية

الفهرس

19	أولاً: النظام المغلق
20	ثانياً: النظام المفتوح
21	الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري من الترقية
23	المطلب الثالث: معايير الترقية
23	الفرع الأول: الترقية بالأقدمية
26	الفرع الثاني: الترقية بالكفاءة
28	الفرع الثالث: الترقية بالأقدمية والكفاءة معا
30	المبحث الثاني: الضوابط التي تحكم ترقية الموظف العام
30	المطلب الأول: شروط الترقية وإجراءاتها
30	الفرع الأول: شروط الترقية
30	أولاً: شروط الترقية في الدرجة
32	ثانياً: شروط الترقية في الرتبة
32	أ- شروط الترقية على أساس الشهادة
32	ب- شروط الترقية عن طريق التكوين المتخصص
33	ج- شروط الترقية عن طريق الإمتحان المهني
33	د- شروط الترقية الإختيارية
34	الفرع الثاني: إجراءات الترقية
34	أولاً: إجراءات الترقية في الدرجة
35	ثانياً: إجراءات الترقية في الرتبة
35	أ- إجراءات الترقية على أساس الشهادة
35	ب- إجراءات الترقية بعد التكوين المتخصص (التكوين قبل الترقية)
36	ج- إجراءات الترقية عن طريق الإمتحان المهني
38	د- إجراءات الترقية الإختيارية
34	المطلب الثاني: آثار الترقية و مبادئها
39	الفرع الأول: آثار الترقية
40	أولاً: نتائج نظام الترقية

41	ثانيا: الصعوبات التي تواجه نظام الترقية
42	الفرع الثاني: مبادئ الترقية
42	أولا: مبدأ المساواة
43	ثانيا: مبدأ تكافؤ الفرص
42	الفصل الثاني: موانع الترقية والرقابة عليها في التشريع الجزائري
46	المبحث الأول: موانع الترقية
47	المطلب الأول: الموانع المتعلقة بالنظام التأديبي
47	الفرع الأول: المسائلة التأديبية
47	الفرع الثاني: توقيع بعض العقوبات
50	أولا: التوقيف عن الوظيفة
51	ثانيا: الشطب من قائمة التأهيل
53	ثالثا: التنزيل من درجة إلى درجتين
53	رابعا: التنزيل إلى الرتبة السفلى
54	المطلب الثاني: الموانع المتعلقة بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف
54	الفرع الأول: وضعية خارج الإطار
55	الفرع الثاني: الإحالة على الإستيداع
56	أولا: الإحالة على الإستيداع بقوة القانون
57	ثانيا: الإحالة على الإستيداع بطلب الموظف
59	المبحث الثاني: الرقابة على قرار الترقية في التشريع الجزائري
59	المطلب الأول: الرقابة الإدارية على قرار الترقية في التشريع الجزائري
59	الفرع الأول: رقابة جهاز مفتشية الوظيف العمومي على قرار الترقية
60	أولا: الرقابة السابقة
61	ثانيا: الرقابة اللاحقة
63	الفرع الأول: الرقابة بناء على التظلم
59	المطلب الثاني: الرقابة القضائية على قرار الترقية

الفهرس

66	الفرع الأول: دعوى الإلغاء
67	أولاً: شروط الطعن في قرار الترقية
67	أ- الشروط العامة
71	ب- الشروط الخاصة
73	ثانياً: أسباب دعوى الإلغاء
73	أ- عدم مشروعية داخلية
76	ب- عدم مشروعية خارجية
78	الفرع الثاني: دعوى التعويض
83	خاتمة
86	قائمة المراجع
99	الفهرس

الملخص:

يتمحور الموضوع حول نظام ترقية الموظف العام في التشريع الجزائري، والذي يعتبر من أهم المواضيع التي تخص الموظف العام والإدارة، لما لهذا النظام من أهمية بالنسبة للموظف العام وللإدارة، فعلى أساسه تختار الإدارة الموظفين الأكفاء ليسيروا مرافقها على أحسن وجه، كما يسعى الموظف جاهدا ليحصل على هذا الحق، ويفوز بالمراتب العليا في البلاد ويحسن مستواه المعيشي ليؤمن حياته الاجتماعية.

يستفيد الموظف من حقه في الترقية متى توفرت فيه الشروط، غير أن هذا الحق قد تعترضه موانع تحول دون حصول الموظف عليه حتى وإن توفرت فيه الشروط؛ علما أن عملية الترقية تقوم على مبدأ أساسي، كرسه الدستور وهو مبدأ المساواة.

يصدر قرار الترقية من الإدارة العامة بإرادتها المنفردة، وقد اعترف المشرع للموظف العام بحق الطعن الإداري والطعن القضائي لمواجهة قرار الترقية الذي يشوبه عيب عدم المشروعية